

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO

Deborah Soares Dallemole

A EFETIVIDADE DA DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL NOS  
PROCEDIMENTOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E  
ADOLESCENTES EM PORTO ALEGRE/RS

Porto Alegre  
2018

DEBORAH SOARES DALLEMOLE

A efetividade da Doutrina de Proteção Integral nos procedimentos de acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Porto Alegre/RS.

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito parcial para obtenção de grau de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Simone Tassinari  
Cardoso Fleischmann.

Porto Alegre  
2018

DEBORAH SOARES DALLEMOLE

**A EFETIVIDADE DA DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL NOS  
PROCEDIMENTOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E  
ADOLESCENTES EM PORTO ALEGRE/RS.**

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
como requisito parcial para obtenção de grau de  
Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela  
Faculdade de Direito da Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul.

Aprovada em 6 de Julho de 2018

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Doutora Simone Tassinari Cardoso Fleischmann - UFRGS  
Presidente da Comissão

---

Prof<sup>a</sup> Doutora Maria Cláudia Mércio Cachapuz - UFRGS  
Membro da Comissão

---

Prof<sup>a</sup> Doutora Ana Paula Motta Costa - UFRGS  
Membro da Comissão

## AGRADECIMENTOS

“Os jovens se multiplicam, levantam-se, escutam: o que lhes oferece a voz do sistema?”<sup>1</sup>. Este trecho está presente logo do início da célebre obra de Eduardo Galeano, *As veias abertas da América Latina*, em sua introdução, intitulada de “120 milhões de crianças no centro da tormenta”. O livro, originalmente publicado em 1978, traça o histórico de exploração e dependência da América do Sul desde a chegada dos portugueses e espanhóis, no século XVI, e o autor escolhe iniciá-lo com os reflexos disto na juventude dos países latinoamericanos. A atualidade do diagnóstico, realizado há exatos quarenta anos e em plena ditadura, assustou uma estudante de Direito quando se deparou, ainda no terceiro semestre do curso, com a realidade da vida de crianças e adolescentes que sofrem as consequências da desigualdade social, e com a desagradável constatação da insuficiência do sistema para atender estes jovens.

É longa a trajetória que possibilitou a realização deste trabalho. Certamente se iniciou quando estagiei na Defensoria Pública do Estado, no atendimento e ajuizamento de demandas envolvendo crianças e adolescentes, onde pude aprender tanto e sobre temas tão invisibilizados - tanto pela mídia, quanto pelo próprio currículo do curso de Ciências Jurídicas e Sociais. Assim meu primeiro agradecimento se destina ao Defensor Tito, com quem aprendi sobre a atuação de um profissional do Direito e a quem ela serve, e sobre como resistir a um sistema que constantemente nega direitos. Agradeço também, à Flávia, minha colega de estágio durante quase dois anos, com quem compartilhei frustrações, ideias, e comemorei os desfechos felizes de assistidos da DPE. Na Defensoria, com estas pessoas, foi o maior aprendizado que obtive durante a graduação e me fez ver o tipo de caminho profissional que pretendo seguir.

Agradeço ao G10 - Assessoria à Juventude Criminalizada, grupo de extensão que atua na defesa de adolescentes acusados de praticar atos infracionais, sob uma perspectiva interdisciplinar. Com vocês aprendi a ver além do processo, a importância de um atendimento ao jovem em todas as suas esferas - jurídica,

---

<sup>1</sup> GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Tradução de Sergio Faraco. Porto Alegre/RS. Editora L&PM. 2015. P. 24.

psicológica, familiar, comunitária -, e a insuficiência da prática jurídica para isto. É impossível imaginar a minha trajetória pela Faculdade de Direito sem imaginar o G10, e eu sequer saberia o tamanho do aprendizado pessoal, profissional e acadêmico que estaria perdendo caso não tivesse participado do grupo. Agradeço a todos que fizeram e ainda fazem este grupo ser tão importante na luta pelos direitos destes adolescentes, cujas histórias dificilmente são ouvidas.

Preciso agradecer aos amigos que conheci graças à faculdade e que levarei para a vida. Em 2013, quando entrei no Direito sem saber o que esperar do curso, jamais imaginaria conhecer pessoas tão incríveis como vocês. Ao longo desses cinco anos, compartilhamos risadas, tristezas, raivas, discutimos sobre a vida, apoiamos uns aos outros, amadurecemos juntos, comemoramos e sofremos o final de faculdade e os TCCs juntos. Cada um de vocês é especial de uma maneira única e sou muito grata por termos nos conhecido e passado por essa experiência juntos. Carol Amaral, João Goelzer, Jeny, Rafa, Paulinha, Carol Flores, André, João Araújo, Pedro, Luma, Ju, muito obrigada por tudo. Um agradecimento especial à Cecília, por quem tenho muito carinho, com quem dividi todos os meus pensamentos nos últimos anos, quem esteve ao meu lado nos momentos bons e ruins, que sempre acreditou em mim.

Agradeço às docentes que fizeram a diferença na minha formação acadêmica, em especial as duas sem as quais este trabalho não teria sido realizado. À professora Ana Paula, a quem é tão cara a luta pelos direitos dos adolescentes, teu trabalho no ensino, na extensão e na pesquisa é um exemplo. As trocas de experiências que tivemos no grupo de pesquisa, no G10 e no PIPA, nos eventos, fizeram toda a diferença para a construção deste trabalho. Agradeço muito à professora Simone, que me orientou neste trabalho, me incentivou e vivenciou comigo as dificuldades desta pesquisa e as durezas de suas conclusões. Simone, muito obrigada por aceitar me orientar neste trabalho - que desde o início sabíamos que não seria fácil -, e por não me deixar cair em comodismos que prejudicassem esta pesquisa, tu és uma pessoa e profissional admirável, obrigada.

Ao juiz Marcelo Mairon, da Jurisdição Formal da 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS, e aos funcionários desta vara,

agradeço pela recepção e por possibilitarem a realização da pesquisa de campo, indispensável para este trabalho.

Por fim, agradeço aos meus pais, que tornaram tudo possível, vocês foram meu maior exemplo e que me apoiaram em momentos nos quais nem eu mesma confiava em mim. Sei de todo o esforço que vocês fizeram para que eu pudesse chegar à universidade, sei do quanto vocês abriram mão para poder me apoiar até a tão esperada formatura, e eu só espero um dia poder retribuir. Pai, contigo eu aprendi que nossas palavras de nada valem, se não vierem acompanhadas de atitude, aprendi o que é ser ética e aprendi a aproveitar os pequenos prazeres do dia-a-dia, sem os quais a vida se torna dura demais. Mãe, tu sempre fostes meu exemplo de profissional, uma professora de regiões periféricas e que sempre buscou ver os alunos para além de seus desempenhos escolares, contigo eu aprendi a importância da empatia e de ouvir aqueles que são calados pela sociedade. Sem vocês eu não teria chegado até aqui. Obrigada. Agradeço ao meu irmão, Gabriel, que me entende como mais ninguém e sempre esteve ao meu lado, com quem sempre pude contar para compartilhar as incertezas que surgiram ao longo deste trabalho, e nunca me deixou desanimar.

## RESUMO

O presente trabalho analisa como é realizado o procedimento de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no âmbito da 2ª Vara da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS e o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul sobre o tema, à luz do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Doutrina de Proteção Integral. A problemática foi desenvolvida em razão da hipótese de que as práticas institucionais em relação a este procedimento pudessem estar reproduzindo ideais da Doutrina da Situação Irregular, através de uma judicialização de problemas sociais e de uma atuação que não atenda ao melhor interesse da criança e do adolescente. Metodologicamente, foi realizada revisão bibliográfica sobre o tratamento estatal dispensado à infância e à juventude nos séculos XX e XXI, e em relação às medidas protetivas aplicáveis a crianças em situação de risco ao longo das legislações neste período. Houve também a realização de pesquisa de jurisprudência do TJRS nos últimos cinco anos, e de pesquisa quali-quantitativa por amostragem junto à 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude sobre diversos aspectos do procedimento de acolhimento. Assim, observou-se uma escassez de dados sobre crianças e adolescentes acolhidos, o que leva à impossibilidade de elaboração de políticas públicas efetivas, além de um percentual expressivo dos acolhimentos serem decorrentes de situação de vulnerabilidade social dos próprios pais. Além disso, notou-se um tempo processual incompatível com a realidade posta dos jovens em questão, em razão do longo lapso temporal decorrido entre a institucionalização e o retorno à família, e entre a institucionalização e o ingresso da ação de destituição do poder familiar, o que interfere diretamente na definição da situação jurídica destas crianças e adolescentes e em suas chances de adoção. Por outro lado, a partir dos dados coletados apresentou-se uma preocupação do Poder Judiciário e dos serviços de assistência social em aplicar medidas protetivas à família previamente ao acolhimento, como forma de prevenção, assim como uma busca pela interdisciplinaridade para decidirem-se os processos, através da elaboração de laudos sociais.

**PALAVRAS-CHAVE:** *Acolhimento institucional; Estatuto da Criança e do Adolescente; infância e juventude; Doutrina da Proteção Integral.*

## ABSTRACT

This paper analyzes how the procedure for institutional reception of children and adolescents is carried out in the context of the 2nd Childhood and Youth Court of Porto Alegre/RS and the understanding of the Court of Justice of Rio Grande do Sul on the subject, in the light of the Brazilian Statute of the Child and Adolescent and the Doctrine of Integral Protection. The problematic was developed due to the hypothesis that the institutional practices in relation to this procedure could be reproducing ideals of the Doctrine of the Irregular Situation, through a judicialization of social problems and that does not serve the best interest of the child and the adolescent. Methodologically, a bibliographic review was carried out on the state treatment of children and youth in the XX and XXI centuries, and on the protection measures applicable to children at risk throughout the legislation in this period. There has also been research on jurisprudence of the CJRS in the last five years, and qualitative and quantitative research by sampling with the 2nd Court of the Judgment of Children and Youth on various aspects of the procedure of institutional reception. Thus, there was a lack of data on children and adolescents, which leads to the impossibility of elaborating effective public policies, in addition to a significant percentage of the attendants are due to the situation of social vulnerability of the parents themselves. In addition, there was a procedural time incompatible with the reality of the young people in question, due to the long time lapse between institutionalization and the return to the family, and between institutionalization and the entry of the action of destitution of family power, which directly interferes in the definition of the legal situation of these children and adolescents and in their chances of adoption. On the other hand, from the data collected, there was a concern of the Judiciary and social assistance services to apply protective measures to the family prior to the institutional reception, as a form of prevention, as well as a search for interdisciplinarity to decide the processes, through the elaboration of social reports.

**KEYWORDS:** *institutional reception; Brazilian Child and Adolescent Statute; childhood and youth; Doctrine of Integral Protection.*



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

ADPF - Ação de Destituição do Poder Familiar

CNA - Cadastro Nacional de Adoção

CNCA - Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM - Fundação Estadual de Bem-estar do Menor

FUNABEM - Fundação Nacional de Bem-estar do Menor

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

JIJ - Juizado da Infância e da Juventude

MSE - Medida Socioeducativa

PPCAAM - Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte

SAM - Serviço de Assistência ao Menor

TJRS - Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

## LISTA DE FIGURAS

<b>Tabela 1.</b> Número de Julgados em que se aplicou a medida protetiva de acolhimento institucional.....	67
<b>Tabela 2.</b> Número de julgados em que houve análise de lado social ou parecer de equipe técnica multiprofissional.....	67
<b>Tabela 3.</b> Número de julgados em que ocorreu a destituição do poder familiar.....	68
<b>Tabela 4.</b> Sexo biológico e média de idade das crianças sujeitas a processo de acolhimento.....	71
<b>Tabela 5.</b> Existência de familiares considerados aptos ao exercício da guarda.....	76
<b>Tabela 6.</b> Existência de ação de destituição do poder familiar.....	82
<b>Tabela 7.</b> Determinação de laudo social.....	83
<b>Gráfico 1.</b> Motivo do ingresso da ação de acolhimento institucional.....	72
<b>Gráfico 2.</b> Existência de medida protetiva anterior ao ingresso da ação.....	74
<b>Gráfico 3.</b> Tempo decorrido entre o ingresso da ação de acolhimento e a efetiva institucionalização.....	77
<b>Gráfico 4.</b> Colocação em família substituta.....	79
<b>Gráfico 5.</b> Crianças e adolescentes que ainda se encontram acolhidos.....	81
<b>Gráfico 6.</b> Tempo decorrido entre a determinação do laudo social e sua realização.....	85

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. HISTÓRICO DO TRATAMENTO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE NO BRASIL: TRANSIÇÃO DA DOUTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR PARA A DOUTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL.....</b>	<b>16</b>
2.1. PRESSUPOSTOS DA DOUTRINA DE SITUAÇÃO IRREGULAR E AS LEGISLAÇÕES <i>MENORISTAS</i> .....	16
2.2. SITUAÇÃO IRREGULAR: PROBLEMA SOCIAL OU PARA A SOCIEDADE?.....	24
2.3. REDEMOCRATIZAÇÃO E O AVANÇO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES.....	28
2.4. PROTEÇÃO INTEGRAL E OS LIMITES DA ATUAÇÃO ESTATAL.....	31
<b>3. O PROCEDIMENTO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E SUA REGULAÇÃO CONFORME OS CÓDIGOS DE MENORES E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....</b>	<b>36</b>
3.1. PROCEDIMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	36
3.2. A INTERNAÇÃO NO CÓDIGO DOS MENORES DE 1927.....	43
3.3. A INTERNAÇÃO NO CÓDIGO DE MENORES DE 1979.....	48
3.4. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	52
<b>4. APLICAÇÃO PRÁTICA DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM PORTO ALEGRE/RS E SUA COMPATIBILIDADE COM OS DITAMES DA DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL.....</b>	<b>61</b>
4.1. A IMPLEMENTAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A ESCASSEZ DE DADOS.....	61
4.2. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL.....	64
4.3. O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA JURISDIÇÃO FORMAL DA 2ª VARA DO JUIZADO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DE PORTO ALEGRE.....	70
4.3.1. METODOLOGIA.....	70
4.3.2. SEXO BIOLÓGICO E MÉDIA DE IDADE.....	71

4.3.3. MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	72
4.3.4. EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA ANTERIOR AO INGRESSO DA AÇÃO.....	74
4.3.5. EXISTÊNCIA DE FAMILIARES CONSIDERADOS APTOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA.....	76
4.3.6. TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO.....	77
4.3.7. COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA.....	79
4.3.8. OCORRÊNCIA DE ADOÇÃO.....	80
4.3.9. CRIANÇAS E ADOLESCENTES QUE AINDA SE ENCONTRAM ACOLHIDOS.....	81
4.3.10. EXISTÊNCIA DE AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR .....	82
4.3.11. DETERMINAÇÃO DE LAUDO SOCIAL.....	83
4.3.12. TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO .....	85
4.4. DIAGNÓSTICOS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES.....	86
4.4.1. FALTA DE DADOS ESTATÍSTICOS QUE POSSIBILITEM A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS.....	86
4.4.2. TEMPO EXCESSIVO DE ACOLHIMENTO E PRIVAÇÃO DO CONVÍVIO FAMILIAR.....	89
4.4.3. AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR E A CIFRA OCULTA DA ADOÇÃO.....	91
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>94</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO A. Julgados do TJRS sobre acolhimento institucional entre 2013-2018.....</b>	<b>104</b>
<b>ANEXO B. Processos de acolhimento institucional da Jurisdição Formal da 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS movimentados em janeiro, fevereiro e março de 2018.....</b>	<b>107</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O acolhimento institucional é previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente como uma medida protetiva a crianças e adolescentes que estejam em alguma situação de risco ou vulnerabilidade, causada por omissão ou ação voluntária dos pais, omissão do Estado ou pela conduta do próprio jovem. É a medida de proteção mais drástica, por implicar na retirada da criança de seu ambiente familiar, encaminhando-a para uma instituição de acolhimento, onde ficará até que seja possível o retorno à sua família ou, não sendo viável tal retorno, seu encaminhamento à família substituta ou, havendo destituição do poder familiar, à adoção.

A proteção à infância e à juventude sofreu sérias mudanças no decorrer do século XX. Até 1990, era regida pela Doutrina da Situação Irregular, em que o Estado possuía ampla margem de decisão acerca da intervenção nas famílias, sobretudo as afetadas pela pobreza e pela desigualdade social. A *internação* - equivalente ao atual acolhimento institucional - era voltada a crianças e adolescentes tanto em situação de risco quanto envolvidos com alguma infração penal, sem que houvesse tratamento distinto entre elas. Assim, a atuação estatal era, ao mesmo tempo, assistencial e repressiva, vez que se partia do pressuposto de que a falta de recursos materiais era impeditivo para o adequado exercício do poder familiar, e que, retirando-se as crianças destes ambientes de miserabilidade, evitaria-se que se transformassem em *delinquentes*. Em razão disto, havia um combate às consequências da desigualdade social pelo Poder Judiciário, que tratava de resolver problemas sociais de forma individualizada, atuando como pai e salvador destes jovens cujas famílias eram consideradas incapazes de educá-los e criá-los de acordo com os parâmetros sociais majoritários. Portanto, além de discricionária, a atuação do Juiz de Menores possuía um caráter de compaixão, em que o adolescente era um objeto de tutela estatal, e poderia ter seus direitos individuais flexibilizados para que recebesse o tratamento que a autoridade judiciária entendesse necessária ao caso concreto, inexistindo parâmetros legais para limitar esta atuação.

Com a redemocratização e a busca pela igualdade social presente na Constituição Federal de 1988, houve o reconhecimento dos direitos humanos às crianças e aos adolescentes, que passaram a ser considerados sujeitos de direito, como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento. A partir disto, surgiu o princípio do *melhor interesse*, de forma que a intervenção estatal no âmbito familiar passou a ser pautado em garantir aos jovens um adequado ambiente para o seu desenvolvimento, além de retirar-se do Estado o protagonismo na garantia de direitos das crianças e dos adolescentes, impondo-a também à sociedade e à família. Com isso, o tratamento a ser dispensado às pessoas desta faixa etária não mais pode ser embasado na ideia de protegê-las a qualquer custo, sendo necessário que haja a efetiva proteção de todos os direitos humanos gerais e específicos das crianças e adolescentes. Havendo conflitos entre diferentes direitos desta natureza, é dever do Poder Judiciário sopesá-los e reconhecer qual resultado atenderia ao melhor interesse da criança e do adolescente.

O Estatuto, promulgado em 1990, trouxe a internalização legislativa dos direitos previstos na Convenção de Direitos da Criança de 1989, consolidando a Doutrina de Proteção Integral. Há nesta lei limitações legais à atuação do Juiz da Infância e da Juventude, de forma que a aplicação de medidas protetivas e a forma de sua execução não está ao critério de sua consciência do que seria adequado a cada caso concreto, devendo ser realizada a subsunção da norma com a situação. O acolhimento institucional vem regulado de forma mais delimitada ainda, dada sua gravidade no cotidiano da criança ou adolescente e o rompimento da convivência familiar e comunitária, de forma que existem hipóteses taxativas para sua aplicação. Outro ponto de grande mudança é a proibição de que a ausência de recursos materiais da família seja utilizado como justificativa para a intervenção estatal, vez que isto caracterizaria uma omissão do Estado, e não uma atitude voluntária dos pais em colocar as crianças em situação de risco ou de obstrução de acesso aos seus direitos básicos.

O problema do presente trabalho é se, na prática atual do Poder Judiciário em relação ao procedimento de acolhimento institucional, a Doutrina de Proteção Integral e os ditames do Estatuto da Criança e do Adolescente estão sendo efetivados. Apesar das mudanças legislativas e constitucionais quanto à infância e

juventude, é necessário que se verifique se as práticas institucionais estão buscando, de fato, o melhor interesse das crianças e adolescentes, ou se ainda mantêm a lógica de tutela pela compaixão e de institucionalização da pobreza.

Para tanto, foram analisados neste estudo as diferenças entre a Doutrina da Situação Irregular e a Doutrina da Proteção Integral. Foram estudados seus pressupostos principiológicos, seus objetivos e contexto social em que se inseriram. Ainda, foram analisados os Códigos de Menores de 1927 e de 1979, que marcaram a Doutrina da Situação Irregular, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, que regulamentou a Doutrina da Proteção Integral em nosso país.

No segundo capítulo, houve um estudo mais específico acerca da proteção estatal a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social. Inicialmente, se busca estabelecer quais os princípios e finalidades de um procedimento judicial, para, depois, serem analisadas as medidas protetivas nas três legislações brasileiras acima mencionadas e as diferenças entre si.

Não é possível que o objetivo do trabalho, de verificar a eficácia da Doutrina de Proteção Integral, seja atingido apenas através de revisão bibliográfica. Assim, buscaram-se dados estatísticos acerca do tema, o que trouxe a primeira problemática: a insuficiência de pesquisas sobre crianças e adolescentes acolhidos. Dessa forma, foi analisada a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul sobre acolhimento institucional nos últimos cinco anos, para buscar-se entender qual o posicionamento jurisprudencial e se o mesmo se coaduna com o princípio do melhor interesse.

Além disso, foi realizada pesquisa quali-quantitativa junto à Jurisdição Formal da 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS, tendo sido analisados processos de acolhimento institucional movimentados nos primeiros três meses de 2018. O órgão judiciário em questão foi escolhido com base na proximidade territorial, o que facilitou a realização da pesquisa, tendo em vista a impossibilidade de os processos serem retirados do local em razão do sigilo a que estão sujeitos, bem como pelo fato de Porto Alegre ser a cidade com maior número de crianças e adolescentes acolhidos no Rio Grande do Sul. Os processos foram analisados com base em formulário que buscou traçar o perfil das crianças e adolescentes, motivos pelo ingresso da ação, atuação dos serviços de assistência

social, atuação da equipe técnica do Juizado, possibilidade de retorno à família, inserção em família substituta, quantidade de casos em que houve destituição do poder familiar e o tempo para a propositura desta ação. Com base nestes critérios, entendeu-se que seria possível obter uma visão panorâmica acerca da forma de atuação estatal junto às crianças e suas famílias.

A temática estudada mostra-se de suma importância, devido ao compromisso que o Estado brasileiro assumiu em buscar a igualdade material entre os cidadãos e o reconhecimento de direitos humanos às crianças e adolescentes, que passaram a ser considerados indivíduos, com direitos específicos à sua faixa etária para garantir o seu desenvolvimento biológico, psíquico e social. Apesar disto, as crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente ainda estão invisibilizados. Não se sabe ao certo os principais motivos para que haja a retirada destes jovens de suas famílias, o que dificulta a criação de políticas públicas para combater estes motivos, além de impossibilitar a verificação da eficácia dos ditames do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Constituição Federal neste ponto. Atualmente, existem quase 48.000<sup>2</sup> jovens institucionalizados como forma de proteção no país, os quais estão com seu direito à convivência familiar e comunitária obstaculizado. A grande maioria destas crianças e adolescentes encontra-se numa situação jurídica limítrofe, em que não podem voltar à sua família, mas também não podem ser adotados por outra, de forma que crescem e formam suas personalidades no âmbito de uma instituição de acolhimento.

---

<sup>2</sup> Dados obtidos no CNCA, computados os dados informados no sistema até 22/06/2018 <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 22.06.2018.



## **2. HISTÓRICO DO TRATAMENTO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE NO BRASIL: TRANSIÇÃO DA DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR PARA A DOCTRINA DA PROTEÇÃO INTEGRAL**

### **2.1 PRESSUPOSTOS DA DOCTRINA DE SITUAÇÃO IRREGULAR E AS LEGISLAÇÕES *MENORISTAS*.**

O tratamento dispensado pelo Estado Brasileiro às crianças e aos adolescentes, a partir da primeira década do século XX<sup>3</sup>, foi marcado por dois grandes paradigmas, e, assim como em outros países da América Latina, a transição de um para outro coincidiu com os esforços para a redemocratização política e social após o período de ditadura civil-militar de 1964<sup>4</sup>. Assim, com a Constituição Federal de 1988<sup>5</sup> e a Convenção Internacional sobre Direitos da Criança de 1989<sup>6</sup>, houve a saída da Doutrina da Situação Irregular, para que se entrasse na Doutrina da Proteção Integral, juntamente com o próprio processo de redemocratização, houve a necessidade de alterações legislativas e de lógicas institucionais<sup>7</sup>, diante da alteração dos próprios pressupostos da atuação estatal na infância e na juventude.

Philippe Ariès, a partir da análise de obras de arte ao longo da história, entende que a adolescência, enquanto categoria social diferenciada dos adultos como é hoje entendida, surgiu somente no século XX<sup>8</sup>. Na literatura, é a partir dos anos 1900 que a juventude passa a aparecer como uma depositária dos valores sociais novos, como o futuro, capazes de renovar a sociedade e perpetuá-la de

---

<sup>3</sup> SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei, da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil**. Livraria do Advogado Editora, 2018. Ebook.

<sup>4</sup> MÉNDEZ, Emilio García. **A dimensão política da responsabilidade penal dos adolescentes na América Latina: notas para a construção de uma modesta utopia**. Educação & Realidade, v. 33, n. 2, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2008. P. 8.

<sup>5</sup> BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 05.04.2018.

<sup>6</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova Iorque. 1989. <[https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10120.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm)>. Acesso em: 05.04.2018.

<sup>7</sup> PINHEIRO, Paulo Sérgio; ADORNO, Sergio. **Violência contra crianças e adolescentes, violência social e estado de direito**. São Paulo em Perspectiva, v. 7, n. 1, p. 106-117. São Paulo. 1993. P. 106.

<sup>8</sup> ARIÉS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2ª Edição. Editora Guanabara. Rio de Janeiro. 1981. P. 38.

acordo com o ideal social do que seria adequado e desejável para o futuro da comunidade. Segundo Frota e Maria, a adolescência ocidental inaugurada no século XX teve como condição básica principal o fato de não ser mais imprescindível aos pais a ajuda financeira dos filhos, que, a partir do início do século, puderam dedicar-se à formação profissional, o que se relaciona com a realidade atual de cada vez ser necessário maior aperfeiçoamento profissional<sup>9</sup>. Em decorrência disto, é necessário um maior período de preparação antes de se ingressar no mercado de trabalho, fazendo com que os jovens passassem a permanecer maior tempo sob a tutela dos pais. Porém, de acordo com Mendéz, a partir do momento em que a criança adquire uma centralidade, ela passa a ser vista a partir de sua incapacidade que, além de jurídica, é social<sup>10</sup>.

Com base nisto, o princípio norteador do direito no século XX, especialmente na América Latina, seria a regulação da vida social pelo Estado, marcando a centralização do controle social através da intervenção estatal nas questões relativas à pobreza e à infância pobre<sup>11</sup>. Na Doutrina da Situação Irregular, iniciada com o Código dos Menores de 1927 e vigente até a Constituição Federal de 1988, o modelo legislativo referente às crianças e aos adolescentes era de cunho assistencialista e intervencionista, a partir do qual era juridicamente legitimada ao Estado uma atuação arbitrária na vida das pessoas de tal faixa etária, bem como na de sua família. A legislação dava ao Estado discricionariedade não somente quanto a quais jovens e famílias sofreriam intervenções, mas também quanto a quais medidas de proteção seriam aplicadas, a serem decididas de maneira casuística e com poucos parâmetros legais para tanto.

Até o início do século XX não havia uma preocupação estatal com a juventude, de modo que poderia haver responsabilização criminal a partir dos nove

---

<sup>9</sup> FROTA, Monte Coelho; MARIA, Ana. **Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção**. Estudos e pesquisas em psicologia, v. 7, n. 1. Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2007.

<sup>10</sup> MENDÉZ, Emilio García. **Breve Histórico dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Conferência proferida em curso de extensão universitária. CEDECA. São Bernardo do Campo/SP. 1992.

<sup>11</sup> FERREIRA, Katia Maria Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente na Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre: análise sociológica dos processos de destituição do pátrio poder**. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRGS. Porto Alegre. 2000. P. 41-42.

anos de idade<sup>12</sup>. Inspirado na criação das *Cortes Juvenis* na Europa, o Brasil instituiu em 1923 a Justiça de Menores, momento em que os *menores* passaram a ser julgados por estes juizados específicos, os quais, segundo leciona Vera Malaguti Batista<sup>13</sup>, deveriam seguir os “*padrões internacionais de proteção à infância*”, e possuíam uma orientação “*biologista e moralista*”. Segundo a autora, esse caráter baseado na moral e na biologia é demonstrado através do Decreto nº 16.272/1923<sup>14</sup>, que criou os Juizados de Menores, foi instituído, no artigo 39 e 42, o Comissário de Vigilância, o qual deveria efetuar relatórios em que fosse esquadrihada “*a vida do menino, de sua família, sua escola, sua saúde, seu físico, enfim todos os indicadores que possam fornecer sintomas para a sua ‘patologia’*”, passando, inclusive, por supostos padrões hereditários que levassem a crer que a criança ou adolescente em questão poderia vir a se tornar um “*desajustado social*” ou um “*menor infrator*”. Esse Comissário era uma pessoa de confiança do juiz, o que é expressamente disposto no referido decreto, e tinha a responsabilidade não apenas de vigiar e investigar os adolescentes e suas famílias, mas também de apreendê-los e levá-los ao magistrado<sup>15</sup>.

James Wadsworth aponta a conexão entre direito e medicina no Código dos Menores de 1927, que demonstram a concepção estatal acerca da infância, nação e assistência social, com evidente motivação eugenista<sup>16</sup>. No artigo 39 e 41 do decreto de 1923, há a previsão de um médico psiquiatra no Juizado de Menores, o qual seria responsável por realizar as “*investigações dos antecedentes hereditários e pessoais*” dos jovens submetidos ao juízo. Reforça-se, mais uma vez, a ideia de predisposição biológica à delinquência ou à vadiagem, que, aliada aos relatórios do Comissário de

<sup>12</sup> BUDÓ, Marília de Nardin. **Modernizar se conjuga no pretérito: as funções da privação de liberdade de adolescentes no discurso dos deputados federais brasileiros**. Revista Direito, Estado e Sociedade, n. 46, PUC-Rio. Rio de Janeiro. 2015. P. 226.

<sup>13</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Editora Revan. 2ª Edição. Rio de Janeiro. 2003. P. 68-69.

<sup>14</sup> BRASIL. **Regulamento da Assistência e Proteção aos Menores Abandonados e Delinquentes**. Rio de Janeiro. 1923. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-pu-blicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 05.04.2018.

<sup>15</sup> SILVA, Joseane de Fátima Machado da; EDUCAÇÃO, Grupo de Trabalho - História da. **As Ações do Juiz Privativo de Menores Paranaense à Educação de Meninas e Meninos nas Décadas de 1930 e 1940**. Anais do XII Congresso Nacional de Educação. Curitiba. 2015. P. 9297.

<sup>16</sup> WADSWORTH, James E. **Moncorvo Filho e o problema da infância: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil**. Revista Brasileira de História, v. 19, n. 37, p. 103-124. São Paulo. 1999.

Vigilância, em que eram verificadas as companhias e situação social/financeira de sua família, a “proteção” estatal acabava se justificando mais pelo meio em que o jovem se inseria, do que pela própria vulnerabilidade social ou prática de delitos.

Baseados no paradigma da situação irregular, as duas legislações que embasaram sua aplicação no Brasil foram o Código dos Menores de 1927<sup>17</sup>, promulgado através do Decreto nº. 17.943A, e o Código de Menores de 1979<sup>18</sup>, promulgado através da Lei nº. 6.697.

Em ambos os códigos, a tutela de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social e em conflito com a lei fica a cargo do Poder Público, o qual detinha uma grande margem de arbitrariedade para aplicar o tratamento que entendesse adequado, sob a justificativa de proteção. Esta proteção, segundo a Doutrina da Situação Irregular, baseava-se na ideia de que crianças e adolescentes não eram capazes enquanto sujeitos de direito, de modo que a legislação os transformou em objetos de tutela pelo Poder Judiciário, tendo a infância se tornado o *“lugar de intervenção do Estado moderno para a construção deste projeto de sociedade”*<sup>19</sup>. Como a origem dos problemas desses “menores” era entendida como sendo biológica ou de acordo com o meio social em que o jovem se inseria, não se cogitava em imputar as situações irregulares à miséria, à falta de saúde e de educação<sup>20</sup>. Dessa forma, não havia uma atuação do Poder Executivo para propor ações públicas que visassem à diminuição da vulnerabilidade social, razão pela qual a intervenção era realizada através do Poder Judiciário, que, verificando a situação irregular, aplicava a tutela que entendia adequada ao caso.

Diante ao fato de os parâmetros legais para intervenção protetiva serem tão amplos e genéricos, o caráter de proteção existente nos Códigos de Menores acabou dando lugar a uma lógica institucional paternalista e higienista - através do

---

<sup>17</sup> BRASIL. **Código dos Menores**. Rio de Janeiro. 1927.

Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D17943Aimpressao.htm)> Acesso em: 05.04.2018.

<sup>18</sup> BRASIL. **Código de Menores**. Brasília. 1979.

Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6697impressao.htm)> Acesso em: 05.04.2018.

<sup>19</sup> CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. **Por um novo paradigma do fazer políticas: políticas de/para/com juventudes**. Revista Brasileira de Estudos de População, v. 19, n. 2, p. 19-46, 2002. ABEP. São Paulo. P. 21.

<sup>20</sup> BATISTA. Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Editora Revan. 2ª Edição. Rio de Janeiro. 2003. P. 71.

que Nascimento denomina como “*mecanismos de controle e aprisionamento da vida, aprovados pela prática jurídica*”<sup>21</sup>. O casuismo das intervenções estatais acabou por enraizar uma criminalização da pobreza no âmbito dos Juizados de Menores, ao invés de garantir os direitos e a proteção de crianças e adolescentes conforme suas necessidades concretas.

Paternalista, pois o Estado retirava do âmbito familiar e comunitário a resolução dos problemas da infância e juventude, dada a preferência pela institucionalização de crianças e adolescentes em situação irregular<sup>22</sup>. Crianças e adolescentes eram objetos de tutela - e não sujeitos de direito -, razão pela qual estavam sujeitos à atuação do Poder Público, de acordo com o que este entendesse necessário. Esta noção de objetos de tutela se mostra importante, pois implica na atuação casuística e individualizada do Estado na infância e juventude, o qual toma para si os “*menores em situação irregular*”. Apesar das diversas medidas protetivas existentes, a mais comumente utilizada pelos Juizados de Menores, tanto em casos de abandono quanto em casos de delinquência, era a de privação de liberdade por tempo indeterminado. Dessa maneira, segundo Mary Beloff<sup>23</sup>, haviam duas situações completamente diversas - conflito com a lei e vulnerabilidade social - que atraíam a mesma resposta do Estado, que, em geral, era a institucionalização, com base em seu caráter terapêutico e/ou tutelar.

A atuação também se mostrava higienista, ao passo que, devido à insuficiência de parâmetros legais, o Poder Judiciário não possuía sua atuação limitada pela proporcionalidade e pela legalidade, justamente para que, em tese, pudessem ser observados os casos individualmente e, com isso, ser verificada qual o tipo de tutela que seria concretamente mais adequado. Entretanto, observou-se que em relação aos jovens com famílias estruturadas conforme os padrões sociais, as medidas protetivas aplicadas eram, em geral mais brandas, se comparadas com

---

<sup>21</sup> NASCIMENTO, Maria Livia do. **Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização**. Psicologia & Sociedade, v. 24, Associação Brasileira de Psicologia Social. 2012. Mídia eletrônica.

<sup>22</sup> FERARI, Luis Ignacio de. **Quince años de espera... hacia la creación de un sistema de reemplazo: notas sobre la génesis y desarrollo de la ley sobre responsabilidad penal de adolescentes**. Revista Justicia y Derechos del Niño, n. 8, p. 113-158. Nuevaamerica Impresiones. Santiago de Chile. 2006. P. 115.

<sup>23</sup> BELOFF, Mary. **Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y outro para desarmar**. Justicia y Derechos del Niño, n. 1. Nuevaamerica Impresiones. Santiago de Chile. 1999. P. 16.

crianças e adolescentes cujas famílias encontravam-se em situação de pobreza, ainda que as “situações irregulares” fossem equivalentes, conforme explicitou Belloff:

A partir dessa concepção, existe uma divisão entre aqueles que serão atravessados pelo dispositivo legal/tutelar, que geralmente coincidem com os que estão fora do circuito família-escola (os “menores”), e as crianças e jovens, sobre quem este tipo de leis - como se assinalou - não se aplicam. Um exemplo deste ponto é que frente a um mesmo problema da família, um grupo de pessoas (os “menores”) são intervistos pela justiça de menores, quanto em outro grupo, provavelmente, se há intervenção judicial, será intervisto pela justiça de família.<sup>24</sup>

Ainda segundo a Mary Belloff, atuava-se com base na compaixão e na repressão. O Estado tomava para si a solução dos problemas sociais de crianças e adolescentes, colocando-os em instituições e agindo como um pai rigoroso para levar esses jovens ao caminho correto<sup>25</sup>. Essa “correção” da situação irregular se dava de modo repressivo, visando evitar que essas crianças se tornassem um problema social, conforme se abordará adiante, o que se evidencia pela ampla liberdade dada aos Juízes de Menores para intervir caso a caso, como entendessem prudente. Ao mesmo tempo que havia essa liberdade aos julgadores, inexistia uma possibilidade de cobrança para que o Estado oferecesse a essa parcela da população seus direitos básicos, que seria uma forma de prevenção potencialmente eficaz. Assim, a prevenção posterior era em prol da sociedade, porém repressiva em relação aos adolescentes sujeitos a ela, os quais sofriam uma intervenção como se o Estado pai deles fosse - e não como se fosse o responsável pela garantia de seus direitos e minimizar a possibilidade de surgimento das combatidas situações irregulares.

Vera Malaguti Batista, ao analisar o histórico da criminalização da juventude no Rio de Janeiro, verificou que, na vigência dos Códigos de Menores, a

---

<sup>24</sup>BELOFF, Mary. **Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y outro para desarmar**. Justicia y Derechos del Niño, n. 1. Nuevamérica Impresiones. Santiago de Chile. 1999. P. 15. Texto original: “A partir de esa concepción, existe una división entre aquellos que serán atravesados por el dispositivo legal/tutelar, que generalmente coinciden con los que están fuera del circuito familia-escuela (los “menores”), y los niños y jóvenes, sobre quienes este tipo de leyes como se señaló no aplica. Un ejemplo de este punto es que frente a un mismo problema de la familia, un grupo de personas (los “menores”) son intervenidos por la justicia de menores, en tanto que otro grupo, probablemente, si hay intervención judicial, será intervenido por la justicia de familia”.

<sup>25</sup> BELOFF, Mary. *Ibidem*. P. 16.

punição-proteção era mais severa em relação aos adolescentes negros e pobres, julgados não tanto por seus atos quanto por seu histórico familiar, ambiente de convivência e forma de sustento. A título exemplificativo, traz a autora dois casos de adolescentes brancos, um que furtou um carro e outro que provocou acidente automobilístico, liberados para liberdade assistida, junto às suas famílias, por terem estas sido consideradas “*legítimas e bastante unidas*” e possuir lar harmonioso. Por outro lado, traz o caso de um adolescente negro, órfão de ambos os pais, condenado a três anos de internação devido ao furto de dois queijos para se alimentar, sob a justificativa de necessitar de uma adaptação, para evitar que se torne um “*elemento prejudicial à sociedade*”<sup>26</sup>. Denota-se que os dois cenários trazem medidas de proteção cuja gravidade é inversamente proporcional à situação irregular ocorrida

Então, em razão da ampla liberdade dada pela legislação ao Juiz de Menores para aplicar as medidas de assistência e proteção, era possível que interviesse conforme o seu entendimento, inexistindo parâmetros de proporcionalidade ou de legalidade para questionar suas decisões<sup>27</sup>. Como o Código de Menores trazia um grande rol de situações que poderiam ser submetidas à justiça juvenil, muitas delas genéricas, era necessária a análise caso a caso, sendo a atuação do Poder Público era limitada somente pela maioria e, ainda assim, admitia-se a manutenção da intervenção em relação a pessoas de até 21 anos - casos nos quais havia uma maior restrição legal.

O Código dos Menores de 1927 definia em seu artigo 1º, como “*Objeto e Fim da Lei*”, “*menor, de um ou de outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade*”<sup>28</sup>. O Código de 1979, por sua vez, dispunha no artigo 1º que a assistência, proteção e vigilância previstas nesta legislação destinavam-se aos “*menores até dezoito anos de idade que se encontrem em situação irregular*” e “*entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei*”<sup>29</sup>. O mesmo Código

---

<sup>26</sup> BATISTA. Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Editora Revan. 2ª Edição. Rio de Janeiro. 2003. P. 68-72.

<sup>27</sup> ABREU, Domingos. **No bico da cegonha: por uma sociologia da adoção internacional no Brasil**. Fortaleza. Tese de Doutorado em Antropologia. Universidade Federal do Ceará. 1999. P. 165.

<sup>28</sup> Art. 1º O menor, de um ou outro sexo, abandonado ou delinquente, que tiver menos de 18 anos de idade, será submetido pela autoridade competente às medidas de assistência e proteção contidas neste Código.

<sup>29</sup> Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:

de 1979, no artigo 2º<sup>30</sup>, define quais seriam as situações que caracterizariam a citada irregularidade, porém utiliza-se de categorias indefinidas, como “*perigo moral*” e “*desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária*”, além da já mencionada privação de saúde, educação e alimentação em razão da incapacidade dos pais em provê-los. Ainda, manteve a figura do comissário de vigilância, prevista em seu artigo 7º, parágrafo único<sup>31</sup>, descrito como a pessoa idônea e de confiança do juiz, responsável pela “*fiscalização sobre o cumprimento das decisões judiciais ou determinações administrativas que houver tomado com relação à assistência, proteção e vigilância a menores*”, de modo que permaneceu no instituto o caráter de vigiar os jovens e suas famílias.

Ademais, ambos os Códigos de Menores englobam, no conceito de situação irregular, as questões de vulnerabilidade social e o conflito com as leis penais, cujas medidas protetivas eram destinadas as duas situações<sup>32</sup>. Este ponto pode ser notado à simples leitura do Título V do Código de 1979, ao tratar acerca das “*Medidas de Assistência e Proteção*” eram destinadas igualmente aos adolescentes

---

I - até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular;

II - entre dezoito e vinte e um anos, nos casos expressos em lei.

Parágrafo único - As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.

<sup>30</sup> Art. 2º Para os efeitos deste Código, considera-se em situação irregular o menor:

I - privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente, em razão de:

a) falta, ação ou omissão dos pais ou responsável;

b) manifesta impossibilidade dos pais ou responsável para provê-las;

II - vítima de maus tratos ou castigos imoderados impostos pelos pais ou responsável;

III - em perigo moral, devido a:

a) encontrar-se, de modo habitual, em ambiente contrário aos bons costumes;

b) exploração em atividade contrária aos bons costumes;

IV - privado de representação ou assistência legal, pela falta eventual dos pais ou responsável;

V - Com desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária;

VI - autor de infração penal.

Parágrafo único. Entende-se por responsável aquele que, não sendo pai ou mãe, exerce, a qualquer título, vigilância, direção ou educação de menor, ou voluntariamente o traz em seu poder ou companhia, independentemente de ato judicial.

<sup>31</sup> Art. 7º À autoridade judiciária competirá exercer diretamente, ou por intermédio de servidor efetivo ou de voluntário credenciado, fiscalização sobre o cumprimento das decisões judiciais ou determinações administrativas que houver tomado com relação à assistência, proteção e vigilância a menores.

Parágrafo único. A fiscalização poderá ser desempenhada por comissários voluntários, nomeados pela autoridade judiciária, a título gratuito, dentre pessoas idôneas merecedoras de sua confiança.

<sup>32</sup> FERREIRA, Katia Maria Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente na Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre: análise sociológica dos processos de destituição do pátrio poder**. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRGS. Porto Alegre. 2000. P. 79.



com “*desvio de conduta*” e autores de infração penal<sup>33</sup>, até mesmo a medida de internação, implicando em privação de liberdade para ambos os casos. Ainda no tocante à igualdade de tratamento a situações manifestamente distintas, o art. 41, § 3º, da legislação de 1979, previa que a medida de internação deveria ser reavaliada a cada, no máximo dois anos, e se o internado completasse 21 anos sem que fosse determinada a cessação da medida, o caso passaria à jurisdição do juízo de Execuções Penais. Esta é uma das hipóteses em que a atuação estatal não estava limitada sequer pela maioridade, vez que poderia submeter uma pessoa de 21 anos à execução penal - mesmo que esta pessoa tenha sido internada adolescente sob a justificativa do “desvio de conduta”, o que não se enquadra em qualquer tipificação penal.

Desse modo, evidencia-se que os Códigos de Menores pouco tinham de proteção às crianças e aos adolescentes, pois o caráter repressivo-tutelar se sobrepunha ao caráter alegadamente protetivo. Através das legislações menoristas, denota-se a intenção de readequar os jovens em situação irregular aos parâmetros sociais e, caso não houvesse êxito em tal readequação, o Estado os trataria como criminosos, até mesmo quando a situação irregular em si não tivesse origem na prática de delitos.

Isso posto, a situação irregular era marcada por intervenções arbitrárias na vida de crianças e adolescentes, mais intensa quando estes eram advindos de um contexto de pobreza, havendo uma flexibilização de direitos sob a justificativa de proteção. Porém, na verdade, o caráter dessa tutela era de limpeza social e proteção da sociedade dos perigos de um “menor em situação irregular”.

## **2.2 SITUAÇÃO IRREGULAR: PROBLEMA SOCIAL OU PROBLEMA PARA A SOCIEDADE?**

---

<sup>33</sup> DALLEMOLE, Deborah Soares; SAVITSKII, Dana Shannon; BORBA, Pamella. **A Utilização da Gravidade do Ato Infracional na Reavaliação de Medidas Socioeducativas**. In: Revista Eletrônica do Grupo de Estudos e Intervenção em Matéria Penal [recurso eletrônico] / Serviço de Assessoria Jurídica Universitária, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. – Ano 01, Volume 01, Março 2018. Porto Alegre: 2018. P. 39-54. P. 42.

A partir dos parâmetros legais acima expostos, não eram todas as crianças e adolescentes objeto de tutela estatal, mas somente uma parte deles, qual seja, os pobres e em situação irregular, demonstrando o caráter de “*sequestro de problemas sociais*” que pautava as medidas protetivas aplicadas<sup>34</sup>.

Pela própria nomenclatura já se denota a intenção legislativa sobre a quem seriam destinadas as intervenções estatais. A palavra *menor* traz a ideia de que crianças e adolescentes eram “menos pessoas” que os adultos, e, por isso, seus direitos poderiam ser flexibilizados conforme a vontade do Estado, exatamente sob a justificativa de protegê-los. A expressão *menor*, na vigência da legislação menorista, segundo André Viana Custódio, relacionava-se à condição de abandono e/ou delinquência, e, conseqüentemente, “*para distinções arbitrárias entre crianças favorecidas e desfavorecidas*”, de modo que esta palavra carrega consigo forte estigma devido ao seu caráter socialmente discriminatório<sup>35</sup>.

Situação irregular, por sua vez, é uma categoria jurídica ampla e que a lei definia de forma genérica, abrangendo desde crianças abandonadas, até adolescentes envolvidos com delitos, passando, inclusive, pelos chamados “*menores vadios*”. Porém, ainda que genérica, tal definição era direcionada, visto que incluía crianças e adolescentes que estivessem privados de educação, saúde, alimentação, em decorrência da impossibilidade dos pais de provê-los, conforme era previsto no art. 2º, I, *b*, do Código de Menores de 1979, já mencionado acima. Dessa maneira, as medidas previstas no Código de Menores eram pensadas somente para as crianças e adolescentes que se enquadravam em ambas as categorias, e, sendo a situação irregular um conceito aberto, mas que justificava a intervenção estatal em famílias pobres, emerge o caráter de higienização social com que as instituições passaram a se utilizar de tal legislação.

A própria transição de total indiferença pela infância e juventude existente no século XIX, para uma preocupação com caráter preventivo-repressivo a partir do início do século XX é marcada pela ideia de proteger a sociedade desses menores

---

<sup>34</sup> BELOFF, Mary. **Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar**. Justicia y Derechos del Niño, n. 1. Nuevaamerica Impresiones. Santiago de Chile. 1999. P. 15.

<sup>35</sup> CUSTÓDIO, André Viana. **Direitos da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas**. Âmbito Jurídico, v. 46, 2007. Mídia eletrônica.

em situação irregular que, segundo seu entendimento, iriam se tornar futuros delinquentes. Assim, a elite, classe dominante na esfera política do país, tomou para si a posição de “educar o povo, porém garantindo seus privilégios de elite; instruir sob vigilância”<sup>36</sup>.

O objetivo da tutela dos *menores em situação irregular* não era o jovem em si, na verdade, a própria sociedade, a qual o Estado deveria proteger dos riscos de uma criança ou adolescente em situação de rua ou autor de delitos<sup>37</sup>. O jovem em situação irregular deveria receber a intervenção estatal enquanto forma de proteger a sociedade do que ele pudesse vir a se tornar. Com isso, ao mesmo tempo em que se realizava um exercício de futurologia em relação à criança e ao adolescente em situação de vulnerabilidade social, a atuação estatal era individualizada, inexistindo uma proteção à classe crianças e adolescentes como um todo. A proteção estatal era destinada aos “menores”, de acordo com análise do caso concreto e a partir de um escopo individual, não existindo uma preocupação com a garantia dos direitos fundamentais de todas as pessoas desta faixa etária.

O paradigma menorista é fundado na ideia de defesa social. O Estado agia sobre a “*infância desvalida*”, para evitar a transformação da criança abandonada em delincente<sup>38</sup>. De acordo com Irene Rizzini, segundo o discurso da época, a criança deveria ser protegida, ao mesmo tempo em que deveria ser contida, para evitar que causasse danos à sociedade. A representação da infância que era tida como “*ora em perigo, ora perigosa*” não estavam vinculadas a toda e qualquer criança, mas sim às oriundas de determinadas classes sociais: as mais pobres<sup>39</sup>.

Diante disso, a proteção dispensada às crianças e aos adolescentes pelo Estado frequentemente violava ou restringia direitos, haja vista que, como mencionado, não era uma proteção pensada a partir dos direitos pessoais e fundamentais, pois estes eram reconhecidos somente aos adultos. Os jovens eram

---

<sup>36</sup> RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Editora Universitária Santa Úrsula. Rio de Janeiro. 1997. P. 239.

<sup>37</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 176.

<sup>38</sup> BUDÓ, Marília de Nardin. **Vulnerabilidade, exclusão, seletividade: o menorismo vivo nas decisões do STJ sobre o ato infracional**. Anais do XXII Encontro Nacional do Conpedi. Boiteux. Curitiba. 2013. P. 4

<sup>39</sup> RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Editora Universitária Santa Úrsula. Rio de Janeiro. 1997. P. 34.

definidos de forma negativa, ou seja, pelo que não sabem, pelo que não têm e pelo que não são capazes<sup>40</sup>. Devido à essa definição negativa, era afastada a incidência plena dos direitos fundamentais, pois os adolescentes eram definidos por sua incapacidade, e, sendo objetos de tutela estatal, poderiam ser “protegidos” como o Estado bem entendesse, ainda que tal proteção violasse direitos que seriam garantidos aos adultos.

A consequência dessa proteção voltada à sociedade é a *profecia auto-realizadora*. A partir do momento em que um adolescente é etiquetado como inútil para a sociedade - por estar em situação irregular -, a sociedade passará a tratá-lo como tal, independentemente disso ser a realidade. Ou seja, quando o Estado decide dispensar tutela a algum “menor irregular”, de acordo com os pressupostos acima descritos, de pobreza, abandono, desvio de conduta e contrariedade aos bons costumes, aplicando-lhe medidas protetivas que, em geral, implicam sua institucionalização, esse jovem é categorizado como um potencial perigo à sociedade, a qual passa a enxergá-lo dessa maneira.

O adolescente às margens sociais tem esta posição reforçada pelo Juiz de Menores ao tutelá-lo de forma assistencial, de forma que este jovem tende a se comportar conforme o que dele é esperado pelos demais. Essa tendência de comportamento decorre tanto da exclusão de certos espaços sociais, por ser lido como inadequado para os padrões sociais, e devido a esta exclusão, a busca pelo pertencimento a algum grupo social, comportamento comum na juventude, será mais restrita a certos grupos sociais que também sejam lidos como inaptos pelo restante da sociedade.

Assim, um adolescente que tenha recebido a medida protetiva de internação, num período de seu desenvolvimento psicossocial, terá mais chances de buscar se relacionar com outras pessoas com as quais se entenda como semelhante e, dessa forma, excluindo-se ainda mais dos padrões sociais da época. A expectativa social de que um adolescente é um perigo para a sociedade por estar em situação de abandono, tratando-o dessa forma, o leva a moldar seu comportamento nesse

---

<sup>40</sup> COSTA, Antonio Gomes da. **Del menor al ciudadano-niño y al ciudadano-adolescente**. In: MÉNDEZ, Emilio García; CARRANZA, Elías. (Orgs.). *Del Revés al Derecho: La condición jurídica de la infancia en América Latina*. Ed. Galerna, Buenos Aires. 1992. Ebook.

sentido e, ao final, aumentar as chances de que realize o que era dele esperado desde o início, tornando-se uma profecia que realiza a si própria<sup>41</sup>.

Na vigência das legislações menoristas, o foco do tratamento de problemas sociais era na resolução de suas consequências - os menores em situação irregular -, uma perspectiva salvacionista para tentar evitar que se tornassem um risco maior à sociedade. Não havia, desse modo, um foco em políticas públicas efetivamente preventivas quanto às causas desses problemas sociais que levavam à existência de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou que estão em conflito com a lei<sup>42</sup>. Com esta atuação arbitrária e individualizada, o Estado acabava por institucionalizar os jovens vítimas da ausência de políticas sociais efetivas, se eximindo da discussão sobre as causas de tal situação irregular e possíveis formas de amenizar as desigualdades sociais, praticando verdadeira higienização social através do Poder Judiciário ao dispensar uma tutela discricionária sobre a situação geral de pobreza e seus reflexos.

### **2.3 REDEMOCRATIZAÇÃO E O AVANÇO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES**

A partir da década de 1980 a Doutrina da Situação Irregular começou entrar em declínio ao redor do mundo, inclusive na América Latina. Neste período, começaram os movimentos de redemocratização no Brasil e, ao mesmo tempo, a discussão em nível internacional acerca dos direitos da infância e da juventude.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi marcado o final da ditadura civil-militar no Brasil. O Código de Menores de 1979, por sua vez, não poderia jamais ser recepcionado na nova ordem constitucional, devido à sua incompatibilidade com os artigos 204 e 227 da Constituição<sup>43</sup>. O artigo 227 sintetizou

---

<sup>41</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Forense, 1ª Edição. Rio de Janeiro. 1983. P. 106-107.

<sup>42</sup> COSTA, Ana Paula Motta Costa. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da invisibilidade à indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 129.

<sup>43</sup> BRASIL, **Constituição Federal**. Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de

o que, em 1989, seria tratado na Convenção sobre Direitos da Criança, o qual dispõe sobre o dever de a família, a comunidade e o Estado, em garantirem os direitos das crianças e dos adolescentes, com *absoluta prioridade* - tirando-se a responsabilidade somente do Estado. O artigo 204, por sua vez, define as políticas públicas enquanto uma articulação conjunta entre o governo e a sociedade civil. Estes dois dispositivos afastam o anterior protagonismo e discricionariedade do ente estatal em relação aos jovens, vez que divide a responsabilidade de garantia de direitos também com a sociedade em geral e a família.

Segundo Emílio García Méndez, a coincidência dos processos de redemocratização e institucionalidade dos direitos da infância demonstra a relação de mútua dependência entre a democracia e a luta pelos direitos. Infância, lei e democracia seriam coordenadas fundamentais e que não podem ser abordadas separadamente, vez que uma garante a outra<sup>44</sup>. Assim, a partir desta ideia, entende-se que não poderia haver um avanço na proteção da infância e juventude sem que houvesse uma quebra da ordem ditatorial - o que se demonstra pelo fato de a Convenção de Direitos da Criança ter sido realizada em 1989, após a queda das ditaduras latinoamericanas. A garantia de direitos de crianças e adolescentes enquanto uma classe não se coaduna com as finalidades de um regime não-democrático, pois a este é mais benéfica a atuação discricionária e individualizada, pois permite a já citada “solução antecipada” de jovens que poderiam vir a se tornar perigos à sociedade. A paz social, neste caso, se sobrepõe à garantia de direitos fundamentais.

A Convenção Internacional de 1989 sobre Direitos da criança encerrou a Doutrina da Situação Irregular, trazendo a Doutrina da Proteção Integral como o paradigma no tratamento dos direitos da infância e da juventude. Com isso, crianças e adolescentes foram levados à condição de sujeitos de direitos, com a peculiaridade de serem pessoas em desenvolvimento<sup>45</sup>. Na nova ordem

---

outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: [...] II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

<sup>44</sup> MÉNDEZ, Emílio García. **Infância, lei e democracia: uma questão de justiça**. Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade 8. UNIBAN. São Paulo 2015. P. 5.

<sup>45</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 134.

constitucional, é justificado o tratamento especial, a *prioridade absoluta* do art. 227, destinado às crianças e aos adolescentes devido ao estágio de desenvolvimento. Ou seja, além de possuírem todos os direitos constitucionais, possuem direitos específicos, pensados para que seja possibilitado seu adequado desenvolvimento biopsicossocial, também devem tê-los garantidos com uma prioridade em relação aos demais membros da sociedade. A Doutrina de Proteção Integral se tornou o pressuposto teórico do direito da infância e juventude, o qual, por esse motivo, se tornou um ramo jurídico próprio, cuja produção deve ter como guia a proteção dos direitos difusos e coletivos das crianças e adolescentes.

O sistema constitucional de 1988 estabelece direitos fundamentais em três níveis às crianças e aos adolescentes, de acordo com João Batista Costa Saraiva. O autor traz o primeiro nível como sendo o que prevê os direitos de todas as crianças e adolescentes, tais como educação, saúde, habitação, convivência familiar; o segundo nível é o direito de proteção especial a todos os jovens que tenham sido vítimas de violência, maus-tratos e negligência; por fim, o terceiro nível é destinado à responsabilização de adolescentes que tenham praticado atos infracionais<sup>46</sup>. Contudo, Ana Paula Motta Costa ressalta que, em que pese a promoção e respeito aos direitos fundamentais seja um dever conjunto do Estado, da família e da sociedade, a “*centralidade do dever estatal está em incidir na realidade social, promovendo direitos, de forma a que progressivamente se altere o quadro de violação de direitos*”<sup>47</sup>.

Aqui, também deve-se atentar ao papel da questão semântica que marca a transição entre os paradigmas<sup>48</sup>. Tanto na Constituição Federal, quanto no Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>49</sup>, não é mais utilizada a palavra “menor”, dada a superação da concepção menorista de que crianças e adolescentes são menos

<sup>46</sup> SARAIVA, João Batista Costa. **Desconstruindo o Mito da Impunidade: Um Ensaio de Direito Penal Juvenil**. Saraiva. Brasília. 2002, p. 50-51.

<sup>47</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 141-143.

<sup>48</sup> VERONESE, Josiane Rose Petry, RODRIGUES, Walkíria Machado. **A figura da criança e do adolescente no contexto social: de vítimas a autores de ato infracional**. In: VERONESE, Josiane Rose Petry, SOUZA, Marli Palma, MIOTO, Regina Célia Tamasso (Orgs.). *Infância e Adolescência, o conflito com a lei: algumas discussões*. Funjab. Florianópolis. 2001. *Apud* CUSTODIO, Andre. **Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente**. Revista do direito, n. 29, p. 22-43, UNISC. Santa Cruz do Sul. 2008.

<sup>49</sup> BRASIL. Lei nº. 8.0969/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)> Acesso em: 05.04.2018.

peessoas, menos sujeitos de direitos, que os adultos. Deixam de ser “menores”, que possuíam menos direitos que os “maiores”, para se tornarem pessoas em desenvolvimento e que, por isso, têm direitos adicionais específicos de sua faixa etária, previstos justamente para propiciar-lhes o adequado de desenvolvimento pessoal, social e intelectual.

Isso posto, com o advento do regime democrático após o final da ditadura civil-militar em 1985, houve uma preocupação com a garantia e a efetivação de direitos de minorias sociais, dentre elas, as crianças e os adolescentes. Minorias sociais seriam aqueles que foram e são marginalizados e discriminados em razão de preconceitos enraizados na cultura social dominante. Segundo Lúcia Antunes Rocha, seria uma *desigualação positiva*, o que justifica uma *igualação jurídica efetiva*, sendo a ação afirmativa uma fórmula jurídica para promover uma diminuição do isolamento social sofrido por estas minorias<sup>50</sup>. A partir da Constituição Federal de 1988, houve o reconhecimento dos direitos fundamentais a todas as pessoas, sendo os adolescentes titulares também de direitos próprios de sua condição peculiar de desenvolvimento, além de ter o Estado assumido o dever de efetivá-los através de políticas públicas de caráter universal. Com isso, a lógica repressiva-tutelar, própria dos Códigos de Menores, não é compatível com a busca pela equidade entre os cidadãos, em que o Estado assume um papel de promoção social, sendo os jovens reconhecidos como pessoas em condição peculiar de desenvolvimento.

Dessa forma, com a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, inicia-se uma nova página no tratamento da infância e da juventude, com a qual os institutos das legislações menoristas não se coadunam, por serem oriundos de um período de repressão social.

## 2.4 PROTEÇÃO INTEGRAL E OS LIMITES DA ATUAÇÃO ESTATAL

No Brasil, a Convenção foi ratificada e efetivada através da Lei nº. 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, legislação que condensou todos os direitos previstos no tratado, alterando de maneira substancial o

---

<sup>50</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Ação Afirmativa - O Conteúdo Democrático do Princípio da Igualdade Jurídica**, in Revista Trimestral de Direito Público, nº. 15. P. 85-99. Editora Malheiros. São Paulo. 1996. P. 89.



regulamento da proteção desses direitos. O Estatuto, em comparação aos Códigos de Menores, regulou a atuação estatal, trazendo as hipóteses de intervenção, em que caso cada medida seria cabível, e diferenciando as situações de vulnerabilidade e de envolvimento com infrações penais. Assim, a partir da Constituição e dessa Convenção, alterou-se a própria lógica da produção do direito neste ramo da juventude, vez que se trouxe a necessidade de uma *legalidade* à atuação estatal, para que fosse diminuída a arbitrariedade, bem como a necessidade de tutela voltada a todas as crianças e adolescentes, afastando-se a individualização exagerada que ocorria anteriormente. A sociedade deixou de ser o foco da proteção, sendo-lhe dado o dever de - juntamente com a família e o Estado - garantir os direitos dos jovens<sup>51</sup>.

Nessa esteira, a “proteção integral” é dos direitos e do melhor interesse das crianças e dos adolescentes, os quais não podem mais ser relativizados sob a justificativa de protegê-los de se tornarem algum perigo social. Melhor interesse pode ser conceituado aquele que possibilita à criança o adequado ambiente para seu desenvolvimento físico, psíquico e social<sup>52</sup>. O *melhor interesse* pode ser lido como uma nova forma da *proteção dos interesses do menor* existente nos Códigos de Menores, porém, a interpretação deste princípio, em conjunto com a nova ordem constitucional e legislativa, leva a entendê-lo como forma de parâmetro e de limite à atuação estatal, e não como uma autorização à intervenção mesmo que esta viole direitos, como ocorria anteriormente.

A proteção integral é uma noção aberta, permitindo a busca de novos e melhores parâmetros, que se encontram em constante evolução, pois derivam de tratados internacionais tanto sobre direitos da infância e juventude quanto de direitos humanos em geral. Porém, apesar de ser uma noção aberta e em constante expansão, a proteção integral não pode ser utilizada para *privar* crianças e adolescentes de seus direitos e garantias, vez que, como já mencionado, é dever do Estado, da família e da sociedade a observância de tais direitos. Flávio Tartuce

---

<sup>51</sup> LEITE, Carla Carvalho. **Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas**. Juizado da Infância e da Juventude, Porto Alegre, n. 5, p. 9-24, 2005. P. 19.

<sup>52</sup> TARTUCE, Flávio. **Novos princípios do direito de família brasileiro**. Jus Navigandi, Teresina, v. 10, 2007. P. 10.

aponta que o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 3º, reforça a ideia de que os adolescentes gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana<sup>53</sup>, regulamentando o artigo 227 da Constituição Federal, dispositivo em que é consolidado o *princípio do melhor interesse*. O artigo 4º do ECA, por sua vez, traz, em linhas gerais, o que seria a proteção integral e a absoluta prioridade, de forma que o Estado não mais possui uma livre atuação sobre a vida das crianças e dos adolescentes - em especial em relação àqueles que estejam em alguma situação de vulnerabilidade.

A Doutrina da Proteção Integral pressupõe que todas as ações sejam realizadas conforme o interesse superior da criança e do adolescente, o qual, assim como a própria proteção integral, também é um conceito aberto e que se adapta a diversas situações, mas que, conforme leciona Bruñol, não é passível de utilização para relativizar direitos:

Desde o reconhecimento explícito de um catálogo de direito, são superadas as expressões programáticas do 'interesse superior da criança' e é possível afirmar que o interesse superior da criança é a plena satisfação de seus direitos. O conteúdo do princípio são os próprios direitos; interesse e direitos, neste caso, se identificam. Todo 'interesse superior' passar a estar mediado por referir-se estritamente a 'declarado direito'; por sua vez, somente o que é considerado direito por ser 'interesse superior'.<sup>54</sup>

Dessa maneira, sendo garantidos aos adolescentes todos os direitos previstos aos adultos, acrescidos dos específicos da faixa etária, além do maior detalhamento realizado no Estatuto da Criança e do Adolescente quanto às situações que ensejam intervenção estatal e os limites da mesma, volta à cena o Princípio da Legalidade. Assim, para que a atuação do Estado seja legal, deverá ser realizada na forma e nos parâmetros previstos em lei, que, neste caso, é a Lei nº. 8.069/1990, que traz em quais casos seria cabível cada medida protetiva ou socioeducativa, de modo que não incumbe mais ao ente estatal escolher livremente qual a melhor forma de intervenção, pois deve atentar-se às hipóteses do Estatuto.

<sup>53</sup> TARTUCE, Flávio. Ibidem, p. 11.

<sup>54</sup> BRUÑOL, Miguel Cillero. **O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança**. In: MÉNDEZ, Emilio García, BELOFF, Mary (Orgs.). *Infância, Lei e Democracia na América Latina: Análise Crítica do Panorama Legislativo no Marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança 1990 – 1998*. Vol. 1. Trad. Eliete Ávila Wolff. Edifurb, Blumenau. 2001. P. 101.

Por esta razão, desaparecem as categorias vagas marcantes da Doutrina da Situação Irregular que permitiam a atuação ilimitada do Poder Judiciário, como “*risco*”, “*situação irregular*”, “*desvio de conduta*”, “*moral e bons costumes*”<sup>55</sup>.

Ainda, importante ressaltar a diminuição da esfera de atuação do Poder Judiciário em relação às questões da infância. O Estatuto da Criança e do Adolescente, nos artigos 148 e 149, traz as competências dos Juizados da Infância e Juventude, de forma muito mais delimitada do que a prevista no artigo 8º do Código de Menores de 1979, em que colocava a total critério do Juiz de Menores - “*ao seu prudente arbítrio*” - qual a intervenção poderia ser realizada.

A Lei nº. 8.069/1990 discorre ainda, em seu artigo 208, sobre a proteção judicial de interesses difusos e coletivos de crianças e adolescentes, quando não houver o oferecimento de algum serviço, ou seu oferecimento se der de maneira inadequada, trazendo, desse modo, a responsabilização do Estado para a promoção dos atendimentos de ensino, pré-escola, saúde, profissionalização, dentre outros - tratando-se da concretização do art 18 da Convenção Internacional sobre Direitos da Criança<sup>56</sup>. Esta hipótese não existia nas legislações menoristas, as quais impunham aos pais ou guardiões a responsabilidade de atender a tais necessidades, e, caso não possuíssem condições de atendê-las, as crianças e adolescentes sob sua guarda seriam considerados em situação irregular. Ainda, o rol de interesses previstos no referido art. 208 não é taxativo, vez que não é possível enumerar exhaustivamente os direitos a que crianças e adolescentes poderão ser titulares<sup>57</sup>. Com essas alterações legislativas denota-se a completa inversão de paradigmas, vez que foi retirada do Poder Judiciário a livre disposição sobre a vida dos jovens, e se delimitou a possibilidade de defesa judicial dos interesses dessa faixa etária quando o Estado deixar de garantir seus direitos legais e constitucionais.

<sup>55</sup> BELOFF, Mary. **Modelo de la Protección Integral de los derechos del niño y de la situación irregular**: un modelo para armar y otro para desarmar. In Justicia y Derechos del Niño, n. 1. Nuevaamerica Impresiones. Santiago de Chile. 1999. P. 14.

<sup>56</sup> BRUÑOL, Miguel Cillero. **O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança**. In: MÉNDEZ, Emilio García, BELOFF, Mary (Orgs.). Infância, Lei e Democracia na América Latina: Análise Crítica do Panorama Legislativo no Marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança 1990 – 1998. vol. 1. Trad. Eliete Ávila Wolff. Edifurb, 2001, Blumenau. P. 103

<sup>57</sup> SANCHO, Gilbert Armijo. **La tutela constitucional del interés difuso. Un estudio según el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica**. In: OVIEDO, Maurício Conzález e ULATE, Elieth Vargas (orgs). Derechos de la Niñez y la Adolescencia - Antología. CONAMAJ, ESCUELA JUDICIAL, UNICEF, Costa Rica. 2001. P. 145.

Como mencionado acima, nas legislações menoristas existia o *comissário de vigilância*, responsável por efetuar relatórios sobre os adolescentes e suas famílias. O Estatuto da Criança e do Adolescente, embora não tenha abolido totalmente este instituto, deu-lhe nova roupagem<sup>58</sup>. Em seu artigo 194, *caput*<sup>59</sup>, em que possibilita o início de procedimento para “*imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente*”, através de auto de infração que tenha sido lavrado por servidor efetivo ou voluntário credenciado. Assim, o servidor voluntário fica a serviço do juiz - assim como ocorria antes -, porém sua função é verificar as violações aos direitos da infância e juventude, e não de vigiar os adolescentes. A Lei nº. 8.069/1990 também aqui trouxe uma nova perspectiva, em que a vigilância deixa de ser sobre os *menores em situação irregular*, e passa a ser sobre a proteção dos seus direitos, passível de punição administrativa quem os violar.

Portanto, deixa o Estado de atuar com base na repressão e compaixão às crianças e aos adolescentes em situação irregular<sup>60</sup>, trazendo para sua tutela as questões sociais e penais da juventude, que recebiam semelhante tratamento. Passa-se a uma perspectiva de reconhecimento dos direitos fundamentais dos jovens enquanto sujeitos de direitos, a partir de sua especificidade, cabendo ao Estado, à sociedade e à família, garanti-los.

---

<sup>58</sup> DIGIACOMO, Murillo José. **Agentes de Proteção/Comissários de Vigilância da infância e da Juventude: necessidade de sua coexistência com o Conselho Tutelar**. Disponível em <[www.mppr.mp.br/arquivos/File/Conselho\\_Tutelar\\_e\\_Comissarios\\_de\\_Vigilancia.pdf](http://www.mppr.mp.br/arquivos/File/Conselho_Tutelar_e_Comissarios_de_Vigilancia.pdf)> Acesso em: 30.03.2018.

<sup>59</sup> Art. 194. O procedimento para imposição de penalidade administrativa por infração às normas de proteção à criança e ao adolescente terá início por representação do Ministério Público, ou do Conselho Tutelar, ou auto de infração elaborado por servidor efetivo ou voluntário credenciado, e assinado por duas testemunhas, se possível.

<sup>60</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. **Fundamentos teóricos e metodológicos da pedagogia social no Brasil**. In: I Congresso Internacional de Pedagogia Social. Anais eletrônicos. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2006. Disponível em: <<http://www.proceedings.scielo.br>>. Acesso em: 06.05.2018.

### 3. O PROCEDIMENTO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E SUA REGULAÇÃO CONFORME OS CÓDIGOS DE MENORES E O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

#### 3.1 PROCEDIMENTO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Antes de se adentrar as formas de acolhimento institucional que existiram no Brasil desde o século XX, é necessário que se aborde quais são, de maneira geral, os fundamentos e objetivos de uma ação, de um procedimento, a partir do viés da proteção de direitos dos indivíduos. Em que pese o acolhimento institucional de crianças e adolescentes seja um procedimento específico e regido de maneira especial, incidem a ele os princípios norteadores gerais do processo, os quais serão tidos como base para sua análise pormenorizada posteriormente.

No final do século XIX, começou a haver, entre os doutrinadores processualistas, uma percepção acerca da influência das normas constitucionais no processo, quando este é visto sob a perspectiva de meio de efetivação e garantias de direitos<sup>61</sup>. Há uma conexão entre o processo e as normas constitucionais, tendo em vista que o procedimento judicial é um instrumento de concretização de direitos, de modo que não pode a lei processual ser aplicada isoladamente, deve-se ter como um norte a Constituição, na qual se fundam tanto os direitos buscados, quanto os direitos que devem ser respeitados no curso de uma demanda.

A despeito da existência de prévias declarações de direitos humanos, foi com a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1948 que houve uma potencialização dos direitos fundamentais, os quais tomaram um novo nível de universalidade e eficácia concreta antes inexistente, e os colocou num “*grau mais alto de juridicidade*”<sup>62</sup>. Os direitos fundamentais passaram a ser entendidos, de forma concomitante, como pressupostos, garantidores e instrumentalizadores do

---

<sup>61</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **O processo civil na perspectiva dos direitos fundamentais**. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS, v. 2, n. 4, Porto Alegre. 2004. P. 119.

<sup>62</sup> OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *Ibidem*, p. 121.

próprio princípio democrático, razão pela qual a sua efetivação é considerada fundamento da democracia e parâmetro de sua legitimidade<sup>63</sup>. Porém, para além de a proteção e efetivação dos direitos fundamentais indicarem a legitimidade democrática de um Estado, eles também têm um caráter universal e que independe de positivação, de modo que não existe um rol estanque de direitos fundamentais do ser humano<sup>64</sup>. Assim, os direitos fundamentais estão em constante evolução e se adequam ao contexto local em que se inserem, sendo dever do Estado a sua observância a partir do pressuposto de que, mesmo havendo a positivação de direitos fundamentais, esta jamais será taxativa, não podendo se eximir de garantir/proteger eventual direito que não esteja previsto na norma constitucional<sup>65</sup>. Isso posto, os direitos fundamentais são universais, porém com incidência que varia em forma, de acordo com o caso concreto e as peculiaridades locais, e, a partir de sua concretização é que se verificará o nível de eficácia do princípio democrático de um país.

Os direitos fundamentais, segundo Belisário dos Santos Júnior, são “aqueles essenciais, sem os quais não se reconhece o conceito estabelecido de vida”<sup>66</sup>. Ainda, de acordo com este autor, reforçando a ideia da impossibilidade de uma positivação definitiva dos direitos fundamentais, sustenta que os mesmos possuem um progressivo e que corresponde ao estágio cultural da civilização, razão pela qual são separados historicamente em três dimensões, e fala-se, recentemente, no surgimento de uma quarta dimensão. Essas dimensões de direitos humanos surgiram de acordo com o contexto da humanidade em cada momento, sendo a primeira dimensão correspondente aos negativos, próprios do Estado Liberal do século XVIII, englobando os atualmente chamados direitos individuais e políticos - como, por exemplo, a proteção contra a prisão arbitrária, inviolabilidade do domicílio,

---

<sup>63</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Livraria do Advogado Editora. Porto Alegre. 2018. Disponível em <<https://pt.scribd.com/doc/202213756/Dignidade-Da-Pessoa-Humana-e-Direitos-Fundamentais>>.

Acesso em: 13.05.2018.

<sup>64</sup> ALEXY, Robert. **Colisão de direito fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de Direito democrático**. Revista de direito Administrativo 217. FGV. Rio de Janeiro. 1999. P. 67-79.

<sup>65</sup> TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª Edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2012. P. 499

<sup>66</sup> JUNIOR, Belisário dos Santos. **Direitos Humanos Priorizados pela Justiça**. Revista da Faculdade de Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas. Ano 10, n. 14. São Paulo. 1996, p. 282

liberdade e segredo da correspondência, liberdade de econômica<sup>67</sup>. A segunda dimensão traz os chamados direitos sociais, os quais, diferentemente dos direitos individuais, não demandam uma atuação negativa do Estado, mas, pelo contrário, caracterizam um rol de pretensões exigíveis do ente estatal, enquadrando-se aqui as proteções ao trabalhador e a efetivação do princípio da igualdade para além de seu aspecto formal. Com o Estado Social, deixa de se admitir uma igualdade entre os cidadãos somente formal, sendo dever do Estado promover as condições sociais para que exista uma igualdade material, que, conforme José Luiz Quadro de Magalhães, seria essencial para a efetivação dos direitos políticos da primeira geração<sup>68</sup>. A terceira geração de direitos humanos são aqueles de titularidade difusa ou coletiva - como o direito ao meio ambiente e direitos do consumidor -, também denominados como direitos da solidariedade ou da fraternidade, com o surgimento dos quais se demonstrou a “insuficiência estrutural de uma Administração Pública e de um sistema judicial calcados exclusivamente no ideário liberal, que apenas comporta a referência individual, incapaz que é de lidar com fenômenos metaindividuais”<sup>69</sup>.

Por fim, a quarta dimensão, que mais se aproxima do objetivo deste trabalho, seria uma preocupação de uma tutela diferenciada a certos grupos sociais que sejam entendidos como desfavorecidos, como é o caso das crianças e dos adolescentes. Seriam, portanto, uma diferenciação qualitativa dos direitos humanos de outras dimensões em relação a determinadas parcelas da sociedade, que podem ser observados no § 3º do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, com a previsão de uma proteção especial da criança e do adolescente, com a previsão de condições trabalhistas diferenciadas e mais protetivas, em razão de se tratarem de pessoas em desenvolvimento<sup>70</sup>. Assim, é a partir do viés desta quarta dimensão de direitos humanos que são legitimadas as ações afirmativas, devido à aplicação do princípio da igualdade de forma diferenciada e pensada de forma específica a

---

<sup>67</sup> TAVARES, André Ramos. Ibidem, p. 502.

<sup>68</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Os Direitos Políticos**. Revista de Informação Legislativa. Vol. 29. N. 116. Senado Federal. Brasília. 1992. P. 44.

<sup>69</sup> ANTUNES, Luis Felipe Colaço. **Para uma Tutela Jurisdicional dos Interesses Difusos**. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Volume 60. Coimbra. 2006. P. 201.

<sup>70</sup> TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª Edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2012. P. 505.

grupos sociais que se entenda que necessitem de uma maior proteção e de um maior cuidado para que seus direitos sejam efetivados.

No século XX, a busca pela concretização dos direitos fundamentais foi para além da esfera constitucional, de modo que no campo do direito processual passou-se a buscar um processo que respeitasse os direitos humanos<sup>71</sup>. No período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, houve uma preocupação com a formulação de um processo que se atenta a questões não somente técnicas, mas sim que houvesse uma proteção dos direitos das pessoas envolvidas na relação jurídica-processual, bem como das pessoas que potencialmente pudessem ser atingidas pelos resultados do processo. Esta preocupação surgiu devido à utilização, pela Alemanha nazista, de instrumentos jurídicos, respeitando sua forma para que fossem legitimadas suas ações. Assim, após esse trágico período na história da humanidade, entendeu-se que, para um processo ser legítimo, não basta a observância técnica e formal, é preciso que se atente ao conteúdo, que o processo não seja utilizado para a violação de direitos tidos como fundamentais, impingindo-se aos ordenamentos jurídicos a necessidade de observância de valores éticos, sendo a dignidade da pessoa humana o cerne destes<sup>72</sup>.

No Brasil, a Constituição de 1988 impulsionou o estudo do processo à luz dos direitos fundamentais, pois, em seu rol de direitos desta natureza positivados no artigo 5º, trouxe diversos dispositivos de natureza processual que, conforme Fredie Didier Jr., estão em “número sem precedente na nossa história constitucional”. Os direitos fundamentais, de acordo com Marcelo Lima Guerra, não são somente garantias ou princípios, são normas de aplicação imediata, que possuem “*plena força positiva*”<sup>73</sup>, posição esta expressamente adotada pela nossa Constituição Federal de 1988 no seu artigo 5º, § 1º. Assim, a partir disto, ainda segundo Guerra, conclui-se que existem três consequências desses chamados “*direitos fundamentais processuais*”: a) o magistrado deve interpretá-los de forma a dar-lhes o máximo de

---

<sup>71</sup> JUNIOR, Fredie Didier. **Curso de Direito Processual Civil - vol. 1**. Editora Jus Podvm. 6ª Edição. Salvador, 2006. P. 37.

<sup>72</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. In: LEITE, George Salomão (Org.). *Dos Princípios Constitucionais: Considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. Malheiros. São Paulo. 2003. P. 188.

<sup>73</sup> GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos Fundamentais e a Proteção do Credor na Execução Civil**. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2003. P. 100



eficácia; b) a partir do princípio da proporcionalidade, o magistrado poderá afastar uma regra que constitua um obstáculo desproporcional à efetivação de um direito fundamental; e c) o julgador deve levar em consideração, *“na realização de um direito fundamental, eventuais restrições a este impostas pelo respeito a outros direitos fundamentais”*<sup>74</sup>.

Com isso, estabelecemos que o processo, sendo um instrumento de garantia e efetivação de direitos, não pode ser imaginado isoladamente dos direitos fundamentais, bem como que a nossa ordem constitucional traz direitos fundamentais de ordem processual. É dada ao magistrado a responsabilidade de observar a devida concretização de tais direitos e sopesá-los proporcionalmente em relação a outros direitos humanos que possam estar em conflito com eles. Isso decorre das dimensões subjetiva e objetiva dos direitos humanos, que, conforme definido por José Carlos Vieira de Andrade, dimensão subjetiva seriam os direitos atribuírem posições jurídicas de vantagem a seus titulares, enquanto a dimensão objetiva traz os valores consagrados de uma ordem jurídica, enquanto complemento e suplemento da dimensão subjetiva, e que devem embasar a interpretação e aplicação de todo o ordenamento jurídico de um Estado<sup>75</sup>.

A partir disso, com os direitos fundamentais como pressupostos para que o processo seja entendido como legítimo, pode-se passar a uma análise de sua forma de efetivação através de um procedimento.

Como mencionado acima, o processo deve ser uma forma de efetivação de direitos e interpretado com base nos direitos fundamentais, de modo que “é indispensável a consciênciade que o processo não é mero instrumento técnico a serviço da ordem jurídica, mas, acima disto, um poderoso instrumento ético destinado a servir à sociedade e ao Estado”<sup>76</sup>. O processo, mesmo sendo entendido como um instrumento, com uma técnica própria e que não se confunde com a existência ou não do direito em discussão, não pode ser dissociado do direito material que se busca tutelar, o qual deve influenciar o adequado funcionamento de

---

<sup>74</sup> GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos Fundamentais e a Proteção do Credor na Execução Civil**. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2003. P. 98-99.

<sup>75</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 2ª Ed. Editora Almedina. Lisboa. 2001. P. 111.

<sup>76</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini, CINTRA, Antonio Carlos de Araujo, DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 1992. P. 45.

um procedimento, vez que o processo e as técnicas processuais somente existem para atender a direitos materiais<sup>77</sup>. Necessário ressaltar que as formas de tutela não equivalem ao direito material, não se confundem com ele, mas sim que, num exercício lógico-linear, deve-se analisar os direitos, ver quais são suas necessidades e, a partir disto, encontrar as formas de atendê-las, formando-se assim a tutela adequada<sup>78</sup>. É por este motivo que um procedimento, para que seja eficaz e legítimo, deve servir à efetiva tutela do direito material buscado - sem se confundir com ele -, o que justifica a existência de técnicas processuais diferenciadas e procedimentos especiais, para propiciar que a tutela seja efetivada de forma útil<sup>79</sup>, buscando-se evitar um mero reconhecimento de direitos ao titular sem que haja sua concretização no momento e na forma oportunos.

Dentre os princípios necessários à efetivação dos direitos fundamentais no processo, destacam-se dois: proporcionalidade e efetividade. A proporcionalidade advém da ideia de um devido processo legal em sentido material, de que é *“necessário que uma decisão seja substancialmente razoável e correta”*<sup>80</sup>, o que deve permear todos os tipos de processo. Com relação a este princípio do devido processo legal substancial/material, Carlos Augusto de Assis reforça a ideia de que o equilíbrio entre os princípios deve ser aplicável a todo o processo, bem como que a proporcionalidade concretiza e ajuda a elucidar o conteúdo do devido processo legal em si, o qual, como princípio constitucional, é vago e abstrato<sup>81</sup>. Outrossim, o princípio da proporcionalidade é a ponderação de interesses quando houver conflito entre direitos fundamentais ou princípios constitucionais, representando importante papel na harmonização do direito e orientador da hermenêutica constitucional<sup>82</sup>. Trazendo este princípio à justiça da infância e da juventude, aliado à proteção

---

<sup>77</sup> MARINONI, Guilherme, ARENHART, Sérgio, MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil – Volume 3: Tutela dos Direitos Mediante Procedimentos Diferenciados**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2017. P. 35.

<sup>78</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de processo civil**. 3ª edição. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2016. P. 227.

<sup>79</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Curso de Processo Civil – Volume 3: Tutela dos Direitos Mediante Procedimentos Diferenciados**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2017. P. 39-40.

<sup>80</sup> JUNIOR, Fredie Didier. **Curso de Direito Processual Civil - vol. 1**. Editora Jus Podvm. 6ª Edição. Salvador, 2006. P. 53.

<sup>81</sup> ASSIS, Carlos Augusto de. **Antecipação da Tutela**. São Paulo. Editora Malheiros. 2001. P. 64-65

<sup>82</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 31ª Edição São Paulo.. Editora Malheiros. P. 386-389.

integral, nota-se a importância da proporcionalidade para que o procedimento seja legítimo, vez que deverá o juiz solucionar o caso em busca do *melhor interesse* da criança e da proteção de seus direitos que, em casos como os estudados no capítulo seguinte, colocam em conflito o direito constitucional à convivência familiar e o direito à saúde e à educação, por exemplo. Assim, este princípio da proporcionalidade será utilizado como um dos critérios de análise dos procedimentos de aplicação de medidas protetivas nos Códigos de Menores e no ECA a seguir estudados.

Por fim, o princípio da efetividade também pode ser entendido como um desdobramento do princípio maior do devido processo legal<sup>83</sup>. O princípio da efetividade se traduz na concepção de que o devido processo legal deve ser efetivo, ou seja, que o direito material nele buscado seja concretizado da forma correta e em tempo oportuno. Apesar de a efetividade não estar expressamente prevista na Constituição Federal de 1988, é necessário reiterar que o rol de direitos fundamentais que nela constam é aberto, reconhecendo direitos humanos previstos em tratados internacionais. É o caso do Pacto de San José da Costa Rica<sup>84</sup>, ratificado pelo Brasil, o qual prevê o direito a um processo com duração razoável, de onde se pode extrair o direito fundamental a uma tutela efetiva. Assim, o acesso à justiça não é simplesmente o direito de buscar o Poder Judiciário, englobando também o direito a uma prestação jurisdicional célere, adequada e com meios executivos que possam efetivar o direito material em discussão<sup>85</sup>. Por tal motivo, este também será utilizado para verificação da adequação da prestação jurisdicional à proteção de direitos de crianças e adolescentes quando da aplicação de medidas de proteção.

Desta maneira, conclui-se que o processo - seja qual for sua natureza - deve servir à efetivação de direitos fundamentais, pautando-se pela razoabilidade, proporcionalidade e efetividade da tutela, de forma que o procedimento, para que

---

<sup>83</sup> JUNIOR, Fredie Didier. **Curso de Direito Processual Civil - vol. 1**. Editora Jus Podvm. 6ª Edição. Salvador, 2006. P. 60-61.

<sup>84</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. São José da Costa Rica. 1969. Disponível em <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 13.05.2018.

<sup>85</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **O direito à tutela jurisdicional efetiva na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais**. Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 8, p. 11, 2005. p. 8.

respeite o devido processo legal, deve possuir diferentes técnicas processuais, para que se adeque aos diferentes direitos materiais tutelados.

Por conseguinte, entendidos tais pressupostos de todo e qualquer processo, pode-se passar à uma análise mais detalhada do procedimento de acolhimento institucional, tendo-se em vista os aspectos gerais estudados neste subcapítulo e trazendo à discussão as peculiaridades próprias deste instituto.

### 3.2 A INTERNAÇÃO NO CÓDIGO DOS MENORES DE 1927

O Código dos Menores de 1927 foi a primeira legislação brasileira fundada no paradigma da situação irregular. Nesta oportunidade, o Estado obtém o protagonismo na tutela de crianças e adolescentes em situação de risco social ou prática de delitos<sup>86</sup>, e, conforme explicado no capítulo anterior, poderia ser aplicada a medida protetiva que o Juiz de Menores entendesse adequada para o caso concreto, inclusive de forma diferente da regulamentada na legislação.

Este Decreto buscou diferenciar as situações que ensejariam a intervenção estatal, demonstrando um interesse em regulamentar de forma um pouco mais detalhadas as condições dos *menores* que seriam *objeto* da vigilância do Estado<sup>87</sup>. Esta legislação marcou o declínio das formas de institucionalização do século XIX, e o surgimento de novos mecanismos de controle da pobreza nos grandes centros urbanos no início do século XX, especialmente através da filantropia<sup>88</sup>, a partir da preocupação com a infância abandonada e com a juventude *delinquente* enquanto problemas sociais. Além da filantropia, expansão urbana e os *menores* de classe social baixa dão ensejo para que, no início do século XX, se construa uma nova

---

<sup>86</sup> LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. Promenino Fundação Telefônica, v. 11. Fundação Telefônica Brasil. São Paulo. 2007.

<sup>87</sup> ARANTES, Esther Maria de M. **De “criança infeliz” a “menor irregular”** - vicissitudes na arte de governar a infância. Mnemosine, 2004. Disponível em <[http://www.mnemosine.com.br/ojs/index.php/mnemosine/article/view/34/pdf\\_2013.05.2018](http://www.mnemosine.com.br/ojs/index.php/mnemosine/article/view/34/pdf_2013.05.2018)>. P. 03. Acesso em: 13.05.2018

<sup>88</sup> ADORNO, Sérgio; CASTRO, Myrian Pugliese de. **A arte de administrar a pobreza**: a assistência social institucionalizada em São Paulo no século XIX. In: TRONCA, Italo A. (org.) Foucault vivo. Editora Pontes. Campinas. 1987. P.101-109.

forma de intervenção do Estado - com caráter reformador -, em razão de terem se tornado um problema social e político<sup>89</sup>.

A primeira categoria tratada era a das *crianças de primeira idade* que não estivessem sob a guarda dos pais ou responsáveis e tenham sido entregues mediante salário a outra pessoa, inclusive os que tenham sido entregue para nutrizas, a fim de serem amamentadas. A segunda categoria tratada no Código era a dos *infantes expostos*, compreendendo crianças de até sete anos em situação de abandono, momento em que foi excluído o “sistema das rodas”, em que as mães colocavam seus filhos em rodas em instituições de abrigo, que eram giradas para dentro, sem qualquer necessidade de identificação<sup>90</sup>. O Decreto de 1927 manteve a prescindibilidade de identificação da mãe no momento da entrega da criança, porém determinou o encerramento das “roda de expostos”, em que infantes eram deixados, geralmente em igrejas ou conventos, porém, só ocorreu o efetivo fechamento deste sistema de receptáculo dos expostos em 1934 no Rio de Janeiro e em 1938 em Salvador<sup>91</sup>.

A terceira categoria, a mais ampla delas, era a dos *menores abandonados*. Nesta classificação, enquadravam-se os jovens com habitação incerta, os jovens sem pessoa responsável por sua guarda, ou que, existindo responsável, este pratique atos contrários à moral e aos bons costumes. Também eram considerados *menores abandonados* os que tenham sido vítima de negligência, abuso de autoridade, exploração ou maus tratos, os que frequentem lugares de moral duvidosa, os que os pais ou responsáveis tenham sido reconhecidos como impossibilitados ou incapacitados para o exercício da guarda, ou que tenham sido condenados por sentença irrecorrível à pena superior a dois anos ou por crime praticado pelo *menor* ou contra ele. Estes são os *menores* que a tutela estatal é demandada em razão de alguma carência que deveria ter sido suprida por seus pais ou responsáveis, ou ainda que tenham sofrido algum tipo de abuso ou negligência

<sup>89</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Edições Loyola. São Paulo. 2004. P. 21.

<sup>90</sup> MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. In: História social da criança abandonada. Universidade Federal de Ouro Preto. Ouro Preto. 1998. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-01881999000100014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881999000100014)>. Acesso em 13.05.2018.

<sup>91</sup> VENÂNCIO, Renato Pinto. **Famílias abandonadas**: Assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador: Séculos XVIII e XIX. Papyrus Editora, 1999. Rio de Janeiro. P. 170.

por estes; por outro lado, existem ainda os *menores* dados à libertinagem, vadiagem ou mendicância, em que a falta da família se mostra ainda mais gravosa, vez que o jovem já estaria afastado dos preceitos da moral e dos bons costumes, ou sem alguma forma de sustento legítima. O comum entre todas as categorias é que a tutela do Estado tem o objetivo de evitar a possibilidade de delinquência e que o *menor* não se desenvolva de modo “sadio e honesto”<sup>92</sup>.

Por fim, o Código traz a categoria dos *menores* delinquentes, entendidos como aqueles com mais de catorze anos que tenham praticado ato que se enquadre como crime ou contravenção penal. Este é um dos grandes marcos na alteração da postura estatal com adolescente<sup>93</sup>, vez que, até 1921, o tratamento penal a eles destinado era baseado na questão do *discernimento* do jovem até os catorze anos de idade e, acima disso, seriam recolhidos a estabelecimentos industriais correccionais, onde permaneceriam até, no máximo, 21 anos, alterando-se então para uma ideia de assistência e proteção, consolidada com o Código dos Menores de 1927<sup>94</sup>.

No Código de 1927, a medida de assistência e proteção equivalente ao acolhimento institucional previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente - objeto de estudo do presente trabalho -, era a *internação*. Esta medida era destinada a *menores abandonados* e a *menores delinquentes*, conforme determinavam os artigos 157 e 159 do Decreto<sup>95</sup>. A apuração judicial da condição de abandono da criança ou adolescente se dava conforme rito sumaríssimo e, além de poder ser iniciada de ofício, a depender do caso poderia ser somente realizada somente de maneira administrativa, acelerando a possibilidade de institucionalização deste jovem alegadamente abandonado, sem que sequer tenha existido um procedimento judicial. De acordo com Irene Rizzini e Irma Rizzini, “o recolhimento de crianças às

---

<sup>92</sup> ALVAREZ, Marcos César. **A emergência do Código de Menores de 1927: Uma análise do discurso, 1989. Dissertação de Mestrado em Sociologia.** USP. São Paulo. 1989. P. 132-134.

<sup>93</sup> *Ibidem*. P. 33-35.

<sup>94</sup> ZANELLA, Maria Nilvane; DE BARROS LARA, Angela Mara. **O Código de Menores de 1927, o direito penal do menor e os congressos internacionais: o nascimento da justiça juvenil.** Angelus Novus, n. 10, p. 105-128. USP. São Paulo. 2016. P. 114.

<sup>95</sup> Art. 157. O menor, que fôr encontrado abandonado, nos termos deste Código, ou que tenha cometido crime ou contravenção, deve ser levado ao juízo de menores, para o que toda autoridade judicial, policial ou administrativa deve, e qualquer pessoa pode, apreendê-lo ou detê-lo.

Art. 159. Recebendo o menor, o juiz o fará recolher ao Abrigo, mandará submetê-lo a exame medico e pedagógico, e iniciará o processo, que na espécie couber.

instituições de reclusão foi o principal instrumento de assistência à infância no país”<sup>96</sup>, fazendo com que o indivíduo abrigado fosse gerido, espacial e temporalmente, pelas normas da instituição, o que representa a intenção estatal de que a intervenção tivesse uma possibilidade de *reformatar* a pessoa, “salvar a infância” e evitar que se tornasse um perigo social.

A consolidação da assistência social oficial trouxe como consequência a inserção exaustiva de *menores* e suas famílias nos estudos dos órgãos estatais responsáveis pela promoção de seu bem-estar, como o Serviço de Assistência a Menores (SAM) e a Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (FUNABEM). O *menor* e sua família, ao darem ensejo à aplicação de medida assistencial, passam a ser estudados, a fim de buscar-se as causas das delinquências, abandonos, comportamentos desviantes e condições de sua família, numa tentativa de legitimar a intervenção estatal sobre esta população. Dentre os resultados de tais estudos, Rizzini e Rizzini frisam um inquérito-estatístico publicado pelo Juízo de Menores do Distrito Federal em 1939, no qual se concluir que mais de 60% dos requerimentos eram por internações, 80% dos quais realizados por mães sem companheiro e, segundo as autoras, o discurso institucional, a partir de tais estudos, era de demonstrar a incapacidade de tais famílias criarem seus filhos, justificando a necessidade de institucionalização<sup>97</sup>.

No Estado Novo, compreendido no período entre 1930 e 1945, há um crescimento da centralização e intensificação do assistencialismo estatal, que se realizava prioritariamente pela institucionalização. A internação, enquanto medida assistencial e de proteção, possuía um caráter asilar e preventivo, expressando a intenção do Estado em buscar uma nova ordem econômica e social coerente com os objetivos da república. Um grande exemplo dessa busca pela construção de uma nova ordem social é o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), criado em 1942, era um órgão do Ministério da Justiça de “orientação correcional-repressiva”, estruturado através de reformatórios e casas de correção para adolescentes envolvidos com

---

<sup>96</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Edições Loyola. São Paulo. 2004. P. 18-22.

<sup>97</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Edições Loyola. São Paulo. 2004. P. 30-31.

infrações penais, e patronatos agrícolas e escolas de aprendizagem de ofícios urbanos para jovens em situação de abandono moral ou material<sup>98</sup>.

Após o início da ditadura civil-militar de 1964, o governo viu como necessária a instituição de um novo marco no atendimento da juventude desamparada, que foi realizado através da instituição do SAM e criação da Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (FUNABEM) e das Fundações Estadual do Bem-estar do Menor (FEBEMs). A FUNABEM, criada como um “anti-SAM”, que possuía como base ideológica a proteção à infância e juventude, resgatando uma ideia de proteção nacional, através de um discurso de valorização da vida familiar e comunitária<sup>99</sup>. Contudo, apesar desta tônica de não-internação, o que ocorreu foi o inverso: a intensificação da institucionalização de jovens, através da difusão de um modelo de internato, definidos por Sônia Altoé como *internatos-prisão*<sup>100</sup>, com um controle absoluto sobre a rotina do *menor* e uma educação militarizada.

Código dos Menores de 1927 tinha como maior parte de sua população alvo, ainda que distinguidos, jovens pobres e privados de acesso às mínimas condições necessárias à subsistência<sup>101</sup>. Desse modo, o abandono moral e material pelos pais, segundo o discurso legislativo implícito, possuía uma relação causal com eventual delinquência deste jovem abandonado, fazendo com que o Estado assumisse a “guarda, educação e vigilância” que a família não era capaz de fazer. A internação, prevista no art. 55, alínea *b*, poderia ser em hospital, asilo, instituto de educação, escola de preservação ou reforma<sup>102</sup>, possivelmente baseadas nas ideias de recuperação destes *menores*<sup>103</sup>. Ao *menor* maior de catorze anos abandonado, pervertido ou em perigo de o ser, a internação em escola de reforma era decretada pelo juiz, em período superior a três anos e inferior a sete, conforme determinado pelo artigo 69, § 7º, deixando ao magistrado o destino das pessoas desta faixa

<sup>98</sup> PAES, Janiere Portela Leite. **O Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e retrocessos**. Conteudo Jurídico, v. 20. Brasília. 2013.

<sup>99</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Edições Loyola. São Paulo. 2004. P. 35.

<sup>100</sup> ALTOÉ, Sônia. **Infâncias perdidas: o cotidiano nos internatos-prisão**. Rio de Janeiro. 2008. Disponível em <<http://books.scielo.org/id/69ysj>>. Acesso em: 13.05.2018.

<sup>101</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *Ibidem*, P. 69.

<sup>102</sup> Art. 55. b) entregá-lo a pessoa idônea, ou interná-lo em hospital, asilo, instituto de educação, oficina escola da preservação ou de reforma.

<sup>103</sup> RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. *Ibidem*. P. 29.



etária, cujos casos seriam mais graves e demandariam uma intervenção mais intensa do Estado para sua “*correção*”<sup>104</sup>.

A partir disto, nota-se que, à luz da proporcionalidade que deve estar presente em um procedimento, a medida de proteção e assistência de internação tinha como objetivo a retirada da criança de alguma situação entendida como de risco, em detrimento de outros direitos, com os quais a legislação não trazia grande preocupação, deixando ao pleno arbítrio do julgador. O reconhecimento de uma *situação irregular* justificava uma intervenção judicial ilimitada, sem que o julgador tivesse que harmonizar esta proteção com os demais direitos da própria criança e de sua família. Sob o viés do princípio da efetividade, o procedimento em tela não era adequado à concretização de direitos fundamentais, vez que a criança se tornava um objeto de tutela cujos direitos eram flexibilizados em razão de seu contexto social, tornando-se a suposta proteção em verdadeira tentativa de reforma do indivíduo e de privação de convivência com sua família e comunidade.

Portanto, a medida de proteção e assistência de internação, conforme regulamentada no Código dos Menores de 1927, voltada à tutela de faixa populacional afetada pela pobreza, o que fazia com que o Estado assumisse a função de formar/reformar uma criança ou adolescente cujos pais não possuísem condições de criar para se tornar um bom cidadão, reforçando a ideia já debatida de institucionalização das consequências de problemas sociais. Para tanto, houve um esforço institucional para legitimar o entendimento acerca da incapacidade dos pais, além de previsões legislativas que facilitam a institucionalização, bem como a ausência de tempo pré-determinado, para que ficasse à prudência do julgador a aplicação da medida adequada, pelo tempo que entendesse necessário - exceto em casos entendidos como mais graves.

### **3.3 A INTERNAÇÃO NO CÓDIGO DE MENORES DE 1979.**

O segundo Código de Menores foi promulgado em 1979, pelo governo ditatorial, como uma nova legislação para o trato da infância e juventude *irregular*

---

<sup>104</sup> CUNHA, Carolini Cássia; BOARINI, Maria Lucia. **A infância sob a tutela do Estado: alguns apontamentos**. Psicologia: teoria e prática, v. 12, n. 1. Centro Esportivo Virtual. São Paulo. 2010.

que acompanhasse os pressupostos políticos e sociais da ditadura, preocupação existente desde a extinção do SAM e criação da FUNABEM, a fim de marcar a mudança histórica-institucional que se buscou promover<sup>105</sup>.

Esta legislação, assim como a anterior, era voltada à assistência e proteção de *menores* abandonados e/ou delinquentes, que passaram a ser denominados como “em situação irregular”, no artigo 1º, inciso I<sup>106</sup>. O Código de 1979 mostrou-se como uma atualização do Código de 1927, sem, contudo, alterar seu caráter arbitrário no trato com crianças e adolescentes considerados irregulares, mantendo a possibilidade de intervenção discricionária em sua vida e nas de suas famílias<sup>107</sup>.

Apesar deste caráter de tutela assistencialista e arbitrária, este Código trouxe uma mudança importante, que pode ser entendida como um início de maior preocupação com as crianças e adolescentes ao qual ele se volta. Destaca Tânia da Silva Pereira que a referida legislação determinou, em seu artigo 5º, que a proteção dos interesses do *menor* deveria prevalecer em relação a outros interesses juridicamente tutelados<sup>108</sup>, trazendo, ainda que apenas formalmente, um parâmetro para a aplicação da razoabilidade pelo julgador quando houver um conflito de interesses. Porém, segundo a autora, esta disposição acabou causando efeitos contrários à efetiva proteção dos interesses da criança e do adolescente, diante da possibilidade de ilimitada atuação judicial para sua tutela. Assim, a primazia dos interesses do *menor*, aliada à ausência de limitação para o julgador, trouxe a legitimidade para uma intensificada intervenção judicial na assistência social, efetivada através da institucionalização, em razão dos acima mencionados objetivos de reforma do jovem para se tornar um *bom cidadão* e da segurança nacional, com caráter preventivo-repressivo - o que é demonstrado pelo parágrafo único do artigo

<sup>105</sup> CUNHA, Carolini Cássia; BOARINI, Maria Lucia. **A infância sob a tutela do Estado: alguns apontamentos**. Psicologia: teoria e prática, v. 12, n. 1. Centro Esportivo Virtual. São Paulo. 2010.

<sup>106</sup> Art. 1º Este Código dispõe sobre assistência, proteção e vigilância a menores:  
I - até dezoito anos de idade, que se encontrem em situação irregular.

<sup>107</sup> LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. Promenino Fundação Telefônica, v. 11. Fundação Telefônica Brasil. São Paulo. 2007.

<sup>108</sup> PEREIRA, Tânia da Silva. **O Princípio do Melhor Interesse da Criança: da Teoria à Prática**. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha (org). A Família na Travessia do Milênio. Anais do II Congresso Brasileiro. de Direito de Família. Belo Horizonte. 2000. p. 220. Disponível em <[http://www.ibdfam.org.br/\\_img/congressos/anais/69.pdf#p.e=215](http://www.ibdfam.org.br/_img/congressos/anais/69.pdf#p.e=215)>. Acesso em: 13.05.2018.

1º<sup>109</sup>, ao prever a aplicação de medidas preventivas a todo e qualquer *menor*, independentemente de sua situação.

Ainda, ressalta-se que a legislação manteve, em seu artigo 86<sup>110</sup>, a possibilidade de aplicação de medidas protetivas através de processo administrativo. Assim, o Código acabou por aumentar ainda mais a discricionariedade da atuação do Juizado de Menores, ao trazer um critério para a razoabilidade sem parâmetros que o limitassem, e manter a tutela protetiva sem a necessidade de estabelecimento de um processo judicial com contraditório aos envolvidos.

Outra alteração a ser ressaltada são os objetivos do Código de Menores de 1979 que, assim como o de 1927, era voltado à assistência de crianças e adolescentes abandonados e delinquentes, mas trouxe também o objetivo de “vigilância” destes, com a emergência da Doutrina de Segurança Nacional<sup>111</sup>. A *vigilância* alia-se aos objetivos do regime militar, de repressão a toda e qualquer conduta contrária ao governo, até mesmo desde a infância, para evitar e reprimir a formação de pessoas que não atendessem aos padrões sociais esperados neste governo. O reflexo disto na medida de internação é palpável, ao passo que não cessava quando o internado atingisse 21 anos como ocorria no Código anterior, e havia a previsão de que, não havendo a extinção da medida, o indivíduo seria transferido a uma penitenciária, mais uma vez colocando ao juiz a absoluta ingerência sobre a vida e futuro do jovem tutelado, podendo estender esta tutela até depois de atingida a maioridade.

A internação era tida pelo Código de 1979 como uma medida protetiva-assistencial para casos graves, a ser utilizada quando não fosse possível a aplicação de outra mais branda<sup>112</sup>. Todavia, a legislação manteve-se voltada à tutela da juventude pobre, de forma que a institucionalização se tornou a resposta estatal aos problemas sociais e à garantia da segurança e aparente paz social, tratando o

---

<sup>109</sup> Parágrafo único - As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação.

<sup>110</sup> Art. 86. As medidas previstas neste Código serão aplicadas mediante procedimento administrativo ou contraditório, de iniciativa oficial ou provocados pelo Ministério Público ou por quem tenha legítimo interesse.

<sup>111</sup> COIMBRA, Cecília; NASCIMENTO, ML do. **Ser jovem, ser pobre é ser perigoso.** Jovens—Revista de Estudios sobre Juventud, v. 9, n. 22, p. 338-355. Universidad de la Rioja. Espanha. 2005.

<sup>112</sup> Art. 40. A internação somente será determinada se for inviável ou malograr a aplicação das demais medidas.

*menor em situação irregular* como verdadeira patologia social ampla. Dessa forma, a internação se tornou o modo de o Estado *educar* tais jovens de maneira apropriada, não sendo o objetivo disto a garantia ao direito à educação, mas sim a atenuação da *irregularidade* deste indivíduo na sociedade, sob a concepção de que “menor educado é menor civilizado”<sup>113</sup>.

A medida de internação, na transição do atendimento pelo SAM para o atendimento pela FUNABEM, deixou de ter um fundamento corretivo para passar a ser baseado em métodos terapêuticos e pedagógicos. A Fundação e o Código de 1979 possuíam uma proposta de modelo educativo, mas que, na prática, o tratamento a ser dispensado para o jovem internado oscilava entre criminoso e vítima, mantendo o caráter correcional-repressivo<sup>114</sup>. Vera Malaguti considera que a FUNABEM possuiu papel de grande importância como propagadora da Doutrina de Segurança Nacional, com um discurso ideológico que fortalecia as representações negativas da juventude pobre, em razão de fatores psicossociais, fazendo o *marketing* das políticas sociais do regime ditatorial<sup>115</sup>. Maurício Maia de Azevedo discorre sobre a intensificação da institucionalização, através do uso, no Código de 1979, da expressão “*desvio de conduta*” como possibilidade para internar o jovem, que, dado seu caráter amplo e de pouca concretude, teria trazido maior poder cautelar às autoridades policiais do regime militar<sup>116</sup>.

Possuindo a mentalidade ainda muito semelhante com a do Código de 1927, mantêm-se os mesmos problemas de utilização de um procedimento de medida de proteção que acabava por violar direitos e não respeitar garantias. Crianças e adolescentes que se encontravam em situações que pudessem levá-los a se tornar um problema para a sociedade acabavam sujeitos à internação, através de um processo que não tinha como objetivo a efetivação de direitos que estivessem sendo

<sup>113</sup> CIARALLO, Cynthia Rejanne Correa Araujo; DE OLIVEIRA ALMEIDA, Ângela Maria. **Conflito entre práticas e leis: a adolescência no processo judicial**. Fractal: Revista de Psicologia, v. 21, n. 3, p. 613-630. Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2009. P. 14.

<sup>114</sup> AYRES, Lygia; PEREIRA, Livia Cretton; CARDOSO, Ana Paula. **O abrigo e as redes de proteção à infância e a juventude**. Fractal: Revista de Psicologia, v. 21, n. 1, p. 125-136. Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2009. P. 6.

<sup>115</sup> BATISTA. Vera Malaguti. **Difíceis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Editora Revan. 2ª Edição. Rio de Janeiro. 2003. P. 78-79.

<sup>116</sup> AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior**. TJRJ. Rio de Janeiro. 2007. P. 12. Disponível em <[http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/30354/codigo\\_mello\\_mattos\\_seus\\_reflexos.pdf](http://portaltj.tjrj.jus.br/documents/10136/30354/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf)>. Acesso em: 13.05.2018.

violados. Tampouco havia um interesse estatal em buscar trazer uma proporcionalidade entre a segurança do jovem em questão e seu direito a desenvolver sua personalidade junto à família e comunidade, justamente porque estas eram entendidas como um risco à sua “correção”, à sua reforma para que se tornasse um bom cidadão. Ao juiz, sob a justificativa da correção e da segurança nacional, era dispensada a necessidade de sopesar direitos para decidir qual deveria prevalecer, não era necessário um juízo de proporcionalidade entre tais direitos, continuando os jovens como um objeto a ser tutelado pelo Estado, que possuía liberdade para institucionalizá-los.

Com isso, pode-se concluir que a internação no Código de Menores de 1979 manteve os mesmos pressupostos ideológicos do Código de 1927, acrescidos da busca pela garantia da segurança nacional. Buscava-se corrigir o abandonado, para evitar que se tornasse um infrator, e o infrator para evitar que se tornasse um adulto criminoso, através de uma tutela judicial que poderia ir além da maioridade. Dessa maneira, a institucionalização era voltada à correção da juventude pobre e em situação de vulnerabilidade social, para, através da educação e da submissão total às regras institucionais, houvesse uma repressão de características consideradas perigosas/desviantes à norma social vigente - ainda que as mesmas fossem decorrentes da ausência de acesso a direitos básicos à vida.

### **3.4 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

O Estatuto da Criança e do Adolescente, promulgado em 1990, trouxe uma concretização aos princípios da Constituição Federal de 1988 e da Convenção Internacional de Direitos da Criança de 1989 no tocante à infância e juventude. Foi com ele que se deu fim à política legislativa-institucional da situação irregular e consolidou-se a doutrina da proteção integral.

A internação, antes existente nos Códigos de Menores como medida assistencial e protetiva aos jovens abandonados e delinquentes, na Lei nº. 8.069/1990 passa a ser somente prevista como *medida socioeducativa* para adolescentes em conflito com a lei. Para crianças e adolescentes em situação de

vulnerabilidade ou risco social, a medida mais gravosa e equivalente à internação é o acolhimento institucional. Esta medida só é possível em última hipótese, tendo a legislação trazido critérios mais rigorosos para sua imposição, vez que a tônica do Estatuto é de limitação ao poder interventivo do Estado na vida de jovens e suas famílias, a preservação do direito à convivência familiar e comunitária e, acima de tudo, a promoção do melhor interesse da criança e do adolescente<sup>117</sup>. Melhor interesse aqui é entendido de forma muito diferente da prevista no Código de 1979 - em que servia para legitimar a livre atuação do Juizado de Menores sobre esta parcela da população. A proteção integral, tendo como objetivo o melhor interesse da criança e do adolescente, é um direito fundamental específico e destinado a todos estes indivíduos, sendo dever do Estado efetivá-lo sem, contudo, violar outros direitos fundamentais a que eles tenham titularidade, conforme já estudado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente traz em seu artigo 98<sup>118</sup> as hipóteses em que se considera um jovem como em situação de risco. Aqui, há uma nítida mudança em relação às legislações menoristas, vez que as medidas de proteção serão aplicadas quando crianças e adolescentes tiverem seus direitos violados ou ameaçados. O foco da legislação é a proteção aos direitos das pessoas deste grupo, de modo que a medida protetiva terá lugar quando os mesmos forem violados, e não em razão de uma *situação irregular* em que o jovem ou sua família se encontrem. As ameaças ou violações de direitos podem ser decorrentes de (i) “*ameaça ou omissão da sociedade ou do Estado*”, (ii) “*por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável*”, e (iii) “*em razão de sua conduta*”. Assim, há uma maior responsabilização do Estado, para que cumpra seu dever de garantia e proteção de direitos, bem como da sociedade, o que se coaduna com os artigos 204 e 227 da Constituição Federal, os quais corresponsabilizam Estado, família e sociedade na promoção de direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

<sup>117</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; e DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) anotado e interpretado**. Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. 7ª edição. Curitiba, 2017. P. 163-164.  
Disponível em <<http://fempaprp.org.br/site/wp-content/uploads/2017/07/Livro-ECA.pdf>>. Acesso em: 13.05.2018.

<sup>118</sup> Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:  
I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;  
II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;  
III - em razão de sua conduta.

Com a proteção integral, as condições financeiras - ou a falta delas - deixa de ser um motivo que enseje a intervenção estatal na vida da família e do jovem através de medidas protetivas. Vanessa Rombola Machado destaca ainda que o Estatuto da Criança e do Adolescente quebra com a lógica de culpabilização da pobreza, e, em seu artigo 23, estabelece de maneira expressa a impossibilidade de afastamento da pessoa de sua família. A colocação de uma criança ou adolescente em abrigo não pode ter como fundamento a carência de recursos materiais de sua família; a ação estatal deve se dar em sentido diverso, qual seja, a inclusão destes grupos familiares em programas sociais, para que seja propiciada a melhora de suas condições socioeconômicas e, conseqüentemente, o “fortalecimento dos laços familiares e a emancipação da família”<sup>119</sup>.

A autora Maria Berenice Dias, ao discorrer sobre o tema, trazendo as hipóteses em que alguma conduta da família poderá ensejar a aplicação de medida de proteção. Não sendo a hipossuficiência econômica um motivo para a intervenção estatal, esta só terá lugar quando houver um descumprimento dos poderes-deveres decorrentes do poder familiar por parte de um ou de ambos os genitores. Ao Estado reserva-se, num primeiro momento, o dever de fiscalizar o cumprimento do poder familiar e, num segundo momento, havendo comportamento dos pais capaz de prejudicar o jovem, deverá ocorrer a ação estatal, com o fim prioritário de preservar a integridade física ou psíquica da criança ou do adolescente<sup>120</sup>. Assim, é sob esta justificativa de proteção da criança que, em medida extrema, poderá o Poder Público afastá-la do convívio familiar, apenas nas hipóteses em que esta colocar em risco sua integridade.

Antes de adentrar-se à forma como é aplicada a medida de acolhimento institucional segundo a Lei nº. 8.069/1990, mostra-se necessária uma análise sobre os princípios aplicáveis às medidas protetivas, trazidas no artigo 100, parágrafo único, que devem ser aplicados de forma conjunta com os outros princípios explícita

---

<sup>119</sup> MACHADO, Vanessa Rombola. **A atual política de acolhimento institucional à luz do estatuto da criança e do adolescente**. Serviço Social em Revista, v. 13, n. 2, p. 143-169. Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2011.

<sup>120</sup> DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2011. p.433-434.

ou implicitamente previstos em outros diplomas legais<sup>121</sup>. Quando se pretende a aplicação de uma medida protetiva, ainda mais a de acolhimento institucional, que implica no corte abrupto da convivência familiar e comunitária, há um conflito de direitos e princípios constitucionais que se coloca ao julgador. O julgador, ao se deparar com um conflito de princípios de mesma hierarquia, que, neste caso, são a proteção integral e a convivência familiar, deve, à luz do caso concreto, decidir qual deles será preponderante, em decisão fundamentada e justificada<sup>122</sup>.

Ana Paula Motta Costa delimita os princípios aplicáveis à toda e qualquer medida do sistema de proteção à criança e ao adolescente, seja ela protetiva ou socioeducativa<sup>123</sup>, dentre os quais serão estudados o da prioridade absoluta e o da brevidade e da excepcionalidade, por se mostrarem mais pertinentes ao presente debate.

O primeiro a ser estudado é o princípio da prioridade absoluta, o qual evidencia o objetivo constitucional de concretizar direitos fundamentais de maneira prioritária, tendo em vista a condição peculiar de sujeito em desenvolvimento, responsabilizando família, Estado e sociedade pela garantia dos direitos previstos constitucionalmente, e com preferência frente a outros direitos ou necessidades, seja isto num campo social mais amplo ou em relações horizontais. Porém, ressalta que a ausência de aprofundamento doutrinário acerca deste princípio está ensejando “a utilização dos preceitos legais tem sido feita como forma de justificação da posição do julgador sobre o que ele entende, ele próprio, ser a prioridade a ser estabelecida”<sup>124</sup>. Com isso, entende-se que a prioridade absoluta possui um conteúdo normativo e axiológico, que impõe o dever de promoção prioritária dos direitos das crianças e adolescentes, mas que, por ser um conceito aberto, depende da doutrina para determinar o seu conteúdo e evitar que este fique a critério da arbitrariedade e concepções pessoais do julgador.

---

<sup>121</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; e DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) anotado e interpretado**. Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. 7ª edição. Curitiba, 2017. P. 166. Disponível em <<http://femparpr.org.br/site/wp-content/uploads/2017/07/Livro-ECA.pdf>>. Acesso em: 13.05.2018.

<sup>122</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 146.

<sup>123</sup> COSTA, Ana Paula Motta, Ibidem, p. 147-170.

<sup>124</sup> COSTA, Ana Paula Motta, Ibidem, p. 149.



O segundo princípio é o da brevidade e excepcionalidade. Este princípio também está expresso na Constituição Federal, em seu artigo 227, § 3º, V, e é tido como um critério de limitação do poder de intervenção estatal, tanto na liberdade, quanto no contexto familiar dos jovens. A atuação positiva/sancionatória do Estado pode trazer efeitos negativos, em razão do tempo, seja do processo judicial, do abrigo, ou até o dia da visita familiar. Ressalta a autora que o tempo do direito é desconexo do tempo da vida real, vez que na infância e na juventude o tempo passa de forma mais rápida, situação que é exacerbada quando se está institucionalizado e aguardando uma decisão judicial, que tem um ritmo temporal diverso e mais devagar. Este período em que a criança foi sujeita a uma medida protetiva e aguardou o posicionamento judicial não pode ser recuperado, causando consequências - leves ou graves - em sua vida e na de sua família, que poderão ser irreversíveis. Dessa maneira, a intervenção do Estado, para que seja aplicada uma medida, deve ser excepcional, somente em último caso e frente à uma necessidade imperiosa, e breve, para que perdure pelo menor tempo possível, “para que esse tempo não seja instituinte de uma realidade, sem intencionalidade de ninguém, mas também que sobre seus efeitos ninguém torne-se simplesmente ‘a realidade’”<sup>125</sup>. Aplicando-se este princípio ao acolhimento institucional, nota-se que este somente deverá ser aplicado quando não se mostrar possível a determinação de outra medida que mantenha e fortaleça o vínculo familiar, e deverá ser mantido apenas pelo período estritamente necessário, sob pena de acabar violando direitos da criança ou adolescente acolhido.

O acolhimento institucional está previsto no artigo 101, VII, do Estatuto da Criança e do Adolescente, e, no § 1º, define-se o caráter provisório e excepcional desta medida, enquanto uma forma de transição para o retorno ao convívio familiar ou para a colocação em família substituta. Com a aplicação desta medida, crianças e adolescentes cujos direitos tenham sido violados de forma que não seja possível a permanência com seus responsáveis, e inexistência familiar que possa acolhê-lo, passam a ser atendidos em tempo integral pelo abrigo, que se torna sua moradia<sup>126</sup>.

---

<sup>125</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 158.

<sup>126</sup> NEGRÃO, Adriane Vasti Gonçalves. **Acolhimento institucional em tempos de mudança: uma questão em análise**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de

Ressalta-se ainda que, de acordo com o Plano Nacional de Convivência Familiar, a medida de acolhimento institucional não implica em privação de liberdade do acolhido, e, ainda que dependa de ordem judicial, o afastamento da criança ou adolescente de seu lar deve ser embasado em recomendação técnica de equipe multiprofissional<sup>127</sup>, demonstrando a intenção do Estatuto em diminuir a arbitrariedade do magistrado quanto à decisão de retirar o jovem de seu contexto familiar-comunitário.

Analizando-se as normas existentes na Lei nº. 8.069/1990 acerca do acolhimento institucional, nota-se, a partir do § 2º do art. 11, que o afastamento do convívio familiar somente é possível por ordem judicial, após requerimento do Ministério Público ou de quem tenha “*legítimo interesse*”, devendo ser garantido aos pais processo contencioso, com contraditório e ampla defesa. Esta regra consagra a legalidade pela qual preza o Estatuto, condicionando a legitimidade da intervenção estatal a um processo judicial em que todas as partes tenham tido a oportunidade de se manifestar e produzir provas em igualdade, especialmente diante do fato que a medida protetiva agora pressupõe uma ação efetiva dos pais em violar direitos dos filhos ou omitirem-se em sua proteção, devendo, portanto, ter a oportunidade de se manifestarem sobre tais fatos. Contudo, o art. 93, parágrafo único, traz a possibilidade de o Conselho Tutelar ou entidades que mantenham programa de acolhimento institucional acolham, em casos excepcionais, crianças e adolescentes, antes de haver uma decisão judicial para tanto. Isso pode ocorrer quando, por alguma situação que coloque a criança em risco físico ou psíquico imediato<sup>128</sup>, se mostre necessário o abrigo em caráter emergencial, que deve ser comunicado ao Juizado da Infância e da Juventude em até 24 horas. Depois da comunicação, será ouvido o Ministério Público, e a autoridade judiciária tem o dever de, em

---

Ciências e Letras de Assis, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/97565>>. P. 47. Acesso em: 13.05.2018.

<sup>127</sup> BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília. 2004. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>. P. 40-41. Acesso em 13.08.2015.

<sup>128</sup> NEGRÃO, Adriane Vasti Gonçalves. **Acolhimento institucional em tempos de mudança: uma questão em análise**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Assis, 2010. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/97565>>. P. 65. Acesso em: 04.05.2018.

conjunto com o Conselho Tutelar, tomar as providências necessárias à reintegração familiar do jovem acolhido emergencialmente, ou, não sendo possível, o seu encaminhamento a alguma outra forma de acolhimento (familiar, institucional ou família substituta), observados os requisitos processuais do mencionado art. 101, § 2º.

O maior rigor procedimental para a aplicação de medidas protetivas e de destituição do poder familiar trazido pelo ECA acarretou num decréscimo no número de decisões judiciais que determinam o afastamento das crianças de seus lares<sup>129</sup>. O Estatuto trouxe também a necessidade de uma equipe interprofissional a serviço do Juizado da Infância e da Juventude e que pode ser requisitada pelos Conselhos Tutelares, conforme previsto nos artigos 136, III, a, 150 e 151, vez que o encaminhamento à alguma instituição demanda que seja descoberta exatamente qual a razão que ensejou a necessidade de uma medida de proteção. Essa descoberta é indispensável, eis que é através dela que se buscará a solução para o problema, sendo o atendimento à criança e ao adolescente individualizado. Digiácomo e Digiácomo frisam a necessidade desta individualização através de um procedimento previamente previsto em lei e em busca de uma solução para o caso específico, visto que o compromisso da autoridade competente - seja o Conselho Tutelar, seja o Juizado -, não é com a aplicação das medidas de proteção, mas sim com a solução do problema que aflige a criança ou adolescente em particular<sup>130</sup>.

No caso da Doutrina de Proteção Integral, não é possível que esta seja considerada efetiva se não ocorrer em um *devido processo legal*. O respeito ao procedimento e a necessidade de proteção de direitos fundamentais são pressupostos para que a atuação do Estado seja considerada legítima. A ausência de requisitos para a aplicação de medida protetiva é uma característica própria das legislações menoristas, e que, como já visto, acabavam por individualizar o procedimento, sem uma forma geral ou requisitos delimitados para guiar os magistrados, os quais poderiam decidir pela aplicação da medida conforme seu

---

<sup>129</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 180.

<sup>130</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; e DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) anotado e interpretado**. Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. 7ª edição. Curitiba, 2017. P. 167. Disponível em <<http://femparpr.org.br/site/wp-content/uploads/2017/07/Livro-ECA.pdf>>. Acesso em: 13.05.2018.

prudente arbítrio. Não é possível que haja a efetivação do *melhor interesse* se a mesma depender da vontade do julgador, diante da impossibilidade de se permitirem práticas tutelares/assistencialistas num Estado Democrático, ainda que sob uma “boa” justificativa. Se é necessário que se aplique o acolhimento institucional, é dever do julgador verificar que a situação se amolda às situações legais, não sendo possível que se permita a institucionalização da criança sob justificativa que não esteja no rol taxativo do Estatuto.

A brevidade e excepcionalidade que incidem à medida de acolhimento, aliadas às prerrogativas do Estatuto no sentido de fortalecimento de vínculos familiares e de inclusão em nova família, quando não for possível o retorno à biológica, trazem os fundamentos com que o julgador deve conduzir o procedimento e a execução da medida. É necessário que haja um juízo de proporcionalidade, para verificar se a situação denunciada é grave a ponto de justificar a quebra do vínculo familiar-comunitário e, mesmo que seja, há o dever de buscar restabelecê-lo. Há também uma busca da legislação para a garantia de efetividade dos direitos de crianças e adolescentes, a partir da previsão de fiscalização e sanção de quem os violar. O procedimento de acolhimento, portanto, é desenhado legislativamente de maneira que o magistrado tem que justificar a eventual privação de algum direito, e, ocorrendo, deverão haver esforços para a sua retomada o mais rápido possível. O conflito entre direitos fundamentais no acolhimento institucional sempre estará presente, sendo dever das autoridades que tomem todas as medidas necessárias à efetivação de ambos os direitos em questão - condições para um adequado desenvolvimento e convivência familiar e comunitária - num futuro próximo.

Todavia, em levantamento nacional realizado em 2004, constatou-se que existiam vinte mil crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, sendo que a pobreza permanece como a principal causa para o abrigamento, em 24% dos pesquisados, estando em segundo lugar o abandono, com 18,9%, e em terceiro a violência doméstica, com 11,7%<sup>131</sup>. A pobreza, além de ser a maior causa para a institucionalização, é apontada como a maior dificuldade no retorno da criança à família em 43% dos casos, o que se contradiz com os ditames do Estatuto,

---

<sup>131</sup> BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília. IPEA/CONANDA. Brasília. 2004, P. 57.

que impõe ao Estado o dever de promover a essas famílias com carência material o acesso a seus direitos básicos, e veda a falta de recursos como motivo para a aplicação de medidas de proteção - ainda mais se tratando da institucionalização, que pressupõe situação excepcional de risco à criança.

Para além das razões do acolhimento institucional, é necessário destacar-se ainda os efeitos da institucionalização no desenvolvimento psicossocial de crianças e adolescentes. A primeira consequência negativa é a ruptura da convivência familiar e comunitária, com a retirada do jovem de sua residência, trazendo uma abrupta e intensa modificação de sua rotina<sup>132</sup>. Segundo Madalena Paiva Gomes, esse momento de institucionalização “pressupõe, de um modo geral, um profundo corte com a família” e quando retornam ao seio familiar há uma “desestruturação das relações familiares”, devido ao trabalho insuficiente durante a internação para que o jovem possa ser reinserido adequadamente<sup>133</sup>. Portanto, o caráter de “última hipótese” que o acolhimento institucional possui é reforçado tanto pela ruptura com o contexto familiar-social da criança ou adolescente, como também pela possibilidade de acabar dificultando ainda mais o fortalecimento dos laços familiares e interferir no desenvolvimento psicossocial da pessoa.

Isso posto, conclui-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente trouxe grandes inovações quanto às medidas de proteção, com maior delimitação das situações que ensejam sua aplicação, maiores garantias procedimentais e o auxílio de equipe multiprofissional para que a decisão judicial seja devidamente fundamentada. Contudo, à primeira vista, nota-se que há uma tendência à manutenção das problemáticas existentes na vigência dos Códigos de Menores, com a permanência da pobreza como principal fator para a institucionalização de crianças e adolescentes, de modo que se faz necessária uma investigação acerca da efetividade prática da Doutrina de Proteção Integral neste procedimento.

---

<sup>132</sup> CARVALHO, Tânia; MANITA, Celina. **Percepções de Crianças e Adolescentes Institucionalizados sobre o Processo de Institucionalização e a Experiência na Instituição**. Actas do VII simpósio nacional de investigação em psicologia, Universidade de Porto. Porto. 2010. P. 333.

<sup>133</sup> GOMES, Madalena Paiva. **Percursos de vida dos jovens após a saída dos lares de infância e juventude**. Lisboa. Centro de Estudos Territoriais, Editora ISCTE. Lisboa. 2005. P. 54.

## **4. APLICAÇÃO PRÁTICA DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL EM PORTO ALEGRE/RS E SUA COMPATIBILIDADE COM OS DITAMES DA DOUTRINA DE PROTEÇÃO INTEGRAL**

### **4.1. A IMPLEMENTAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E A ESCASSEZ DE DADOS**

Conforme abordado nos capítulos anteriores, o objeto de estudo do presente trabalho é o procedimento de acolhimento institucional, e sua compatibilidade com os princípios trazidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pela Constituição Federal de 1988.

Diante da alteração principiológica da proteção à infância e juventude no Brasil trazida pela nova ordem constitucional e pela legislação especial, é necessária uma análise da forma como as medidas de proteção vêm sendo interpretadas pelos agentes estatais responsáveis. A Lei nº. 8.069/1990 trouxe significativas mudanças no tocante ao acolhimento institucional, especialmente quanto ao seu caráter de medida protetiva, às hipóteses que podem ensejá-lo e às providências a serem tomadas pelo Poder Judiciário no decorrer do procedimento. Porém, em que pese a importante alteração legislativa, reconhece-se que, para que ocorra sua efetivação, é necessário que tenham ocorrido mudanças também no funcionamento das instituições e na interpretação jurisdicional sobre a infância e juventude.

Emílio Garcia Mendez nota que o Estatuto da Criança e do Adolescente vem passando por uma dupla crise, de implementação e de interpretação<sup>134</sup>. De implementação, devido à carência de políticas públicas efetivas, dado o crescimento de políticas sociais compensatórias como substituto a políticas sociais universais. Segundo o autor, ataca-se o problema da pobreza sem, contudo, buscar resolver o problema da desigualdade social. A má utilização dos recursos públicos em políticas sociais acaba sendo utilizada como argumento para a própria precarização e redução de tais políticas sociais, de forma que a crise de implementação alimenta-se a si mesma. A crise de interpretação é apontada por Mendez como mais séria e não

---

<sup>134</sup> MÉNDEZ, Emilio García. **Evolución histórica del derecho de la infancia: Por que una historia de los derechos de la infancia**. Justiça, Adolescente e Ato Infracional: Socioeducação e Responsabilização. ILANUD, ABMO. São Paulo. 2006. P. 13-15.

decorrente de aspectos técnicos, ou seja, não existe em razão da forma de redação do Estatuto da Criança e do Adolescente ou por uma eventual complexidade nos mecanismos jurídicos nele presentes. A crise de interpretação do Estatuto advém da busca desta legislação em erradicar as chamadas “boas técnicas” discricionárias, as tutelares, que, apesar de arbitrárias, possuíam fundamento na proteção da criança. A Lei 8.069 reformulou radicalmente, do ponto de vista normativo, a relação entre Estados e adultos com crianças e adolescentes, buscando eliminar toda e qualquer discricionariedade. Entretanto, há um equívoco de interpretação quando parcela dos aplicadores do direito entendem o Estatuto como uma legislação que eliminou os excessos da discricionariedade, ressaltando o autor que esta visão não se coaduna de forma alguma com as finalidades do Paradigma da Doutrina Integral, vez que as maiores atrocidades, no tocante à violação de direitos humanos da infância e juventude, foram cometidas sob a justificativa da compaixão/proteção, não existindo discricionariedade “boa”.

O Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº. 93/2009<sup>135</sup>, criou o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA), com a finalidade de “consolidar os dados de todas as Comarcas das unidades da Federação referentes a crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional ou familiar no país”. A partir do art. 2º desta Resolução, os Juizados da Infância e da Juventude se tornam responsáveis por manter o sistema atualizado, com a expedição de guias de acolhimento para as crianças e adolescentes sujeitos a esta medida protetiva.

De acordo com os dados fornecidos pelo CNCA, o Rio Grande do Sul é atualmente o quarto Estado com mais unidades de acolhimento, contando com um total de 410<sup>136</sup>. Com relação ao número de crianças e adolescentes acolhidos, conta com 4.920, sendo o terceiro Estado com a maior população, atrás apenas de São Paulo (13.751) e de Minas Gerais (5.078). Somente no ano de 2018, foram expedidas 1.830 guias de acolhimento no Estado do Rio Grande do Sul<sup>137</sup>. A capital

<sup>135</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Brasília. 27/10/2009. Disponível em <[http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs\\_cnj/resolucao/rescnj\\_93.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_93.pdf)>. Acesso em: 01/06/2018.

<sup>136</sup> Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 01/06/2018.

<sup>137</sup> Dados obtidos no CNCA, computados os dados informados no sistema até 06.06.2018 <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 06.06.2017.

Porto Alegre teve o maior número de guias de acolhimento expedidas em 2018 no Estado, correspondendo a 20,38%, num total de 373 até o momento, sendo duas delas oriundas da 1ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude, e as outras 371 da 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude.

Porém, não há uma análise qualitativa mais profunda dos dados, limitando-se as informações do Cadastro Nacional à idade e sexo das crianças acolhidas, o que não permite um estudo acerca da efetivação dos pressupostos do paradigma da Proteção Integral, pois não se tem como vislumbrar os contextos sociais e familiares que levaram à aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional. Assim, não possuímos dados recentes acerca das motivações para a aplicação desta medida protetiva, de quais justificativas foram utilizadas para a intervenção estatal e qual o contexto social das crianças e adolescentes acolhidos no país, sendo que o último levantamento qualitativo neste sentido foi o realizado pelo IPEA/CONANDA em 2004<sup>138</sup>, analisado no capítulo anterior.

A partir dos dados atualmente obtidos acerca da institucionalização de crianças e adolescentes parecem indicar que houve uma redução, em comparação à época de vigência dos Códigos de Menores, quando analisados os números de decisões judiciais determinando o afastamento definitivo do convívio familiar<sup>139</sup>. Esta comparação não pode ser realizada com o necessário rigor científico, diante da discrepância entre as informações oficiais existentes no antigo Sistema FUNABEM, além de que os dados de crianças e adolescentes institucionalizados englobavam, sem diferenciação, abandonados, infratores, órfãos, pobres<sup>140</sup>. Em uma análise de processos de destituição do poder familiar, Katia Maria Martins Ferreira aponta a modificação no discurso do Poder Judiciário, que buscou incorporar os preceitos do Estatuto, contudo, substancialmente, mantém-se a pobreza como um motivo para a intervenção familiar, apesar da alteração das justificativas presentes nos

---

<sup>138</sup> BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília. IPEA/CONANDA. 2004.

<sup>139</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Editora Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 180.

<sup>140</sup> RIZZINI, Irene, RIZZINI, Irma. **A Institucionalização de Crianças no Brasil: Percorso Histórico e Desafios do Presente**. Edições Loyola. São Paulo.. 2004. P. 39.



pronunciamentos judiciais - adequadas à nova legislação<sup>141</sup>. Apesar de a hipótese tratada neste trabalho ser de acolhimento institucional - uma medida protetiva -, e não de destituição do poder familiar<sup>142</sup>, são hipóteses que se entrelaçam, vez que ambas pressupõem um descumprimento dos deveres dos pais perante os filhos, permitindo concluir-se que, em certa medida, o discurso jurisdicional autorizador da ação estatal sobre as famílias possa ser semelhante. Justifica-se, portanto, a pesquisa a ser realizada, para saber se a Doutrina da Proteção Integral está sendo efetivada concretamente pelo Poder Judiciário em Porto Alegre/RS, ou se, assim como em 2000, na pesquisa de Katia Ferreira, os pressupostos do ECA são atendidos formalmente, mas materialmente permanece a mentalidade assistencial-tutelar.

Com isso, está-se diante de uma parcela da população invisibilizada pela ausência de dados atuais. Do ponto de vista estatístico, não se possui a necessária periodicidade das pesquisas a fim de possibilitar a elaboração de políticas públicas voltadas às crianças e aos adolescentes acolhidos<sup>143</sup>. Devido ao longo lapso temporal desde a pesquisa realizada pelo IPEA/CONANDA, e pelo fato de os dados existentes no CNCA serem apenas sobre pontos objetivos, fica prejudicada a realização de um estudo acerca dos motivos para o acolhimento e quais problemas sociais os causam, não havendo base para a criação de alguma política pública adequada e capaz de efetivamente trabalhar tais problemas.

## 4.2 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL

---

<sup>141</sup> FERREIRA, Katia Maria Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente na Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre**: análise sociológica dos processos de destituição do pátrio poder. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRGS. Porto Alegre. 2000. P. 127-137.

<sup>142</sup> Destituição do poder familiar é sanção grave, que se opera apenas por sentença em processo judicial contencioso, quando estiver presente alguma das hipóteses previstas no rol taxativo do art. 1.638 do Código Civil, e sua ocorrência seja contemporânea à instauração do procedimento, implicando na perda do poder familiar e que, por ser medida imperativa, abrange toda a prole, e não somente um ou alguns filhos. A destituição impõe a interrupção definitiva do poder familiar. Conforme DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro. 5º Volume - Direito de Família**. Editora Saraiva. 19ª Edição. São Paulo. 2004. P. 487-489.

<sup>143</sup> COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**; Editora Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012. P. 178.

Com o objetivo de desvendar o problema proposto, decidiu-se analisar as decisões do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS). O Estado, como exposto acima, conta com o terceiro maior número de crianças e adolescentes acolhidos, e com o quarto maior número de casas de acolhimento. Além disso, o Tribunal publica os acórdãos, com a devida preservação do segredo de justiça sobre tais casos, utilizando apenas as iniciais das partes, o que possibilita uma análise do seu conteúdo. Por fim, como no tópico seguinte serão analisados os processos de acolhimento institucional na primeira instância em Porto Alegre/RS, entendeu-se necessário que a realização do estudo da jurisprudência do segundo grau fosse referente à mesma comarca, para fins de se ter um adequado panorama da aplicação desta medida protetiva pelo Poder Judiciário gaúcho.

Determinou-se como palavra-chave para filtrar as decisões a expressão “acolhimento institucional”. O período analisado foi de 01/01/2013 a 01/01/2018, por entender-se que um lapso de cinco anos traria uma adequada exposição do atual posicionamento do TJRS sobre o tema. A comarca de origem dos processos foi definida como Porto Alegre/RS, pois é origem de  $\frac{1}{5}$  das guias de acolhimento no Estado neste ano, e poderá ser realizado o paralelo entre as decisões do Tribunal e do Juizado da Infância sobre casos com contextos semelhantes, por serem oriundos da mesma cidade.

Com estes parâmetros, chegou-se ao número de 47 julgados (Anexo A), dos quais 43 eram da Sétima e Oitava Câmaras Cíveis<sup>144</sup>. Contudo, dentre os 47 julgados, havia cinco (5) sobre ações civis públicas propostas pelo Ministério Público contra o Município de Porto Alegre para a ampliação do sistema de acolhimento institucional na cidade; um (1) em que se discutia o dever de a casa de acolhimento levar o grupo familiar até o PPCAAM; três (3) em que se discutia a necessidade de apresentação de petição inicial própria para o acolhimento institucional, diante à existência de ação de destituição do poder familiar (ADPF) e medida protetiva prévia; um (1) conflito de competência acerca de em qual comarca deveria tramitar o processo, se na que existem familiares ou na que reside a genitora; um (1) em que se arguia a nulidade do processo devido à citação do Réu por edital, apesar deste

---

<sup>144</sup> O art. 18, IV, *d*, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul atribui a estas câmaras a competência para julgar questões relativas ao direito da criança e do adolescente.

ter deixado a criança no abrigo e desaparecido; uma (1) ação de prestação de contas contra a casa de acolhimento; um (1) em que o objeto era somente a destituição do poder familiar, não se mencionando o acolhimento dos filhos; um (1) recurso intempestivo; dois (2) em que o casal pretendia adoção de criança acolhida antes de finalizar o processo de habilitação para adoção; um (1) sobre a possibilidade de instauração de processo de habilitação para adoção antes do trânsito em julgado da ADPF; um (1) cujo objeto era saber se há dever do Ministério Público requisitar a certidão de nascimento da criança, sem a necessidade de pedido de diligências ao juízo; um (1) discutia-se o dever de a casa de acolhimento levar o grupo familiar até o Programa de Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM); e seis (6) que não tratavam de nenhum tema relacionado à infância e à juventude, mas que por algum motivo possuíam as palavras “acolhimento” e “institucional”, fazendo com que surgissem nos resultados de pesquisa do Tribunal. Como o objetivo desta pesquisa é analisar a atuação jurisdicional em casos de acolhimento institucional, dentre os 47 julgados, utilizou-se somente os 23 em que se manteve ou em que se determinou a referida medida protetiva.

O primeiro ponto a ser ressaltado é justamente o número de julgados. Num período de cinco anos, foram obtidas somente 23 decisões do TJRS em que se decidiu o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Ao verificar-se que, em período de apenas seis meses do ano de 2018, a comarca de Porto Alegre foi origem de 373 guias de acolhimento, estranha-se o ínfimo número de processos analisados em segundo grau sobre o tema ao longo de meia década.

A partir disso, pode-se entender que a institucionalização de crianças cujos direitos tenham sido violados de forma grave a ponto de ensejar a medida protetiva em questão não possui um espaço de discussão no âmbito do Tribunal. Desse modo, são as decisões do julgador singular as que mais produzem efeitos concretos na vida das pessoas envolvidas - crianças e seus meios familiares -, sendo alvo de pouca ou nenhuma revisão pelo colegiado.

**Tabela 1** - Número de julgados em que se aplicou a medida protetiva de acolhimento institucional

<b>MANTIDO OU DETERMINADO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL</b>	
<i>Sim</i>	<i>Não</i>
17	06

FONTE:TJRS.

No tocante à aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional, 17 decisões mantiveram a medida determinada em primeiro grau, ou reformaram a decisão recorrida para que fosse aplicada a medida. Assim, em 73,91% dos julgados o TJRS reconheceu situação grave o suficiente para que fosse ensejado o acolhimento da criança ou do adolescente. Em seis (6) dos casos, o Tribunal manteve a decisão que indeferiu o pedido de acolhimento ou reformou a decisão que o determinava, representando, desse modo, 26,09% os julgados em que não se entendeu pela ocorrência de hipótese justificadora da medida protetiva.

**Tabela 2** - Número de julgados em que houve análise de lado social ou parecer de equipe técnica multiprofissional

<b>HOUE REFERÊNCIA A LAUDO SOCIAL OU PARECER</b>	
<i>Sim</i>	<i>Não</i>
17	06

Fonte: TJRS.

A determinação de medida protetiva tão gravosa quanto o acolhimento institucional pressupõe a análise da situação por profissionais de outras áreas do saber, especialmente para que se evite que a intervenção estatal no contexto familiar não seja pautada pela consciência pessoal do julgador. Com isso, a equipe técnica está ao serviço do Juizado para que o juiz possa “através de perícia técnica, indicar o melhor caminho em determinada situação específica”<sup>145</sup>. Tendo isto em vista, entendeu-se necessária a verificação do número de julgados em que houve

<sup>145</sup> PIZZOL, Alcebair dal. **A prática do estudo social e da perícia social no judiciário catarinense junto aos procedimentos da infância e da juventude**. Monografia. Especialização em Metodologia de Atendimento da Criança e do Adolescente em Situação de Risco. UDESC-SC. Florianópolis. 2003. Ebook.

análise de dados trazidos pela equipe técnica do Juizado da Infância e da Juventude (JIJ) em laudo social, ou em pareceres elaborados por equipe multiprofissional das casas de acolhimento em que se encontram as crianças.

Das 23 decisões, em 17 (73,91%) houve a utilização do laudo social ou parecer para embasar o provimento ou desprovimento do recurso em discussão, sendo este documento um dos fundamentos do conjunto probatório a embasar a determinação ou não do acolhimento institucional. Em seis dos casos (26,09%), os julgados não fizeram menção à laudo social ou parecer, sendo que em nenhum destes se decidiu pelo desacolhimento - ou manutenção da decisão que negou o acolhimento institucional.

Assim, entende-se que o laudo social possui grande influência nas decisões a serem proferidas, em especial nas em que é negado o acolhimento institucional. Este dado parece paradoxo, vez que, para que em nenhuma das decisões que afastou a medida protetiva se fez sem ser em base em laudo social, ao passo que em seis (6), em que foi mantido/determinado o acolhimento, não se mencionou o laudo no julgado, ou seja, 35,29% dos 17 casos. Apesar de o acolhimento institucional ser medida protetiva extrema, breve e excepcional, o Poder Judiciário aparentemente inclina-se a buscar mais embasamento em outras áreas do conhecimento para afastar esta medida do que para aplicá-la.

**Tabela 3** - Número de julgados em que ocorreu a destituição do poder familiar.

<b>OCORRÊNCIA OU DETERMINAÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR</b>		
<i>Sim</i>	<i>Não</i>	<i>Suspensão do Poder Familiar</i>
02	10	11

Fonte: TJRS.

Por fim, quanto à existência de destituição do poder familiar - prévia ao recurso julgado ou confirmada no mesmo - tem-se um total de somente dois (2) processos em que havia sido determinada, representando um percentual de 8,86% dos casos. Os julgados em que se informa não haver destituição do poder familiar

somam 10, num total de 43,47%. Ainda, é de se frisar o expressivo número de 11 decisões em que há notícia ou determinação da suspensão do poder familiar<sup>146</sup>, que correspondem a 47,82% dos julgados objeto do presente estudo.

Com base em tais dados, pode-se entender que, à época do acolhimento institucional da criança ou do adolescente, inexistia fato grave o suficiente para colocar em risco permanentemente sua segurança e/ou dignidade, de modo que não haveria hipótese de perda do poder familiar. Por outro viés, em 47,82% dos casos estava presente algum tipo de violação dos poderes familiares, entendendo o Tribunal como sendo a suspensão do poder familiar a hipótese mais adequada ao melhor interesse da criança. Porém, com relação a este ponto, necessário trazer o apontado por Katia Maria Martins Ferreira, no sentido de que há uma dificuldade dos juízes, em situações de pobreza e exclusão social, sopesem os direitos individuais e sociais de pais e filhos, buscando a manutenção da criança no ambiente familiar apesar de existirem evidências da impossibilidade do exercício do poder familiar. De acordo com a autora, essa situação pode trazer consequências às crianças, que se encontram com situação jurídica indefinida e ficam em um “‘limbo’ de incertezas que não se sabe ser pior ou melhor para o seu desenvolvimento”<sup>147</sup>. Os onze (11) casos de suspensão do poder familiar foram encontrados dentre os dezessete (17) em que as crianças ou adolescentes tiveram seu acolhimento institucional determinado ou confirmado. Dessa forma, 64,7% dos julgados que entenderam pela existência de situação ensejadora de acolhimento, também não julgaram existir motivo grave o suficiente para a destituição do poder familiar dos pais destes jovens acolhidos.

Assim, o TJRS adota posicionamento no caminho de manter institucionalizadas crianças e adolescentes, até que superada a situação que causou o impedimento temporário do poder familiar aos seus pais ou que seja encontrado familiar apto ou interessado no exercício de sua guarda. Estes jovens têm situação

---

<sup>146</sup> A suspensão do poder familiar, ao contrário da destituição, é medida temporária e que pode sempre ser revista, assim que superadas as razões pelas quais foi provocada. Assim, impede-se, por decisão judicial, o exercício do poder familiar temporariamente, e deve ser preferida à perda quando houver indícios de que possa ocorrer a posterior recomposição dos laços afetivos. Conforme LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Do poder familiar**. Direito de família e o novo Código Civil, v. 3, p. 177-189, 2003. Mídia eletrônica. P. 5.

<sup>147</sup> FERREIRA, Katia Maria Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente na Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre: análise sociológica dos processos de destituição do pátrio poder**. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRGS. Porto Alegre. 2000. P. 110-111.

incerta e possivelmente prejudicada, vez que este “meio-termo” os impede de serem colocados em família substituta, dependendo que o Poder Judiciário entenda que seu contexto familiar - que antes os levou ao acolhimento - tenha se tornado adequado para seu retorno, fazendo com que, neste ínterim, não estejam nem com sua família biológica, nem aptos à adoção.

### **4.3 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA JURISDIÇÃO FORMAL DA 2ª VARA DO JUIZADO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DE PORTO ALEGRE/RS**

#### **4.3.1 METODOLOGIA**

Diante do já apontado exíguo número de casos de acolhimento institucional levados ao segundo grau de jurisdição, entendeu-se necessária a realização de pesquisa com metodologia quali-quantitativa junto à primeira instância, para uma visão mais próxima da realidade destes processos. Assim, os dados obtidos serão analisados de forma tanto quantitativa, quanto em relação ao seu conteúdo e o que representam, para que, a partir das conclusões desta pesquisa, possa ser melhor entendida a aplicação de medidas protetivas de acolhimento institucional em Porto Alegre/RS e em que medida a mesma é compatível com a Doutrina da Proteção Integral, com embasamento estatístico para isto.

Para a realização desta pesquisa, foram analisados os processos da Jurisdição Formal da 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS que tenham tido alguma movimentação processual nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2018, que totalizam 850 processos. Dado o elevado número de processos, pesquisa foi realizada por amostragem, em 146 processos, representando um nível de confiança de 99%, com margem de erro de 10%<sup>148</sup> (Anexo B). Os processos analisados foram os que estavam disponíveis no cartório da Vara, organizados por *pilhas de prazo*, enumeradas do 01 ao 27, tendo os autos sido analisados de acordo com esta ordem. Ainda, os 146 processos são referentes a 149 crianças e adolescentes, sendo que este último foi o número utilizado para o

---

<sup>148</sup> SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. Cálculo amostral: calculadora on-line. Disponível em: <<http://www.publicacoesdeturismo.com.br/calculoamostral/>>. Acesso em: 07.05.2018.

cálculo dos percentuais dos resultados obtidos, exceto em casos específicos nos quais a base de cálculo era inferior, conforme será exposto adiante.

#### 4.3.2 SEXO BIOLÓGICO MÉDIA DE IDADE

**Tabela 4** - Sexo biológico e média de idade das crianças sujeitas a processo de acolhimento.

<b><i>Média de idade</i></b>	11,36 anos
<b><i>Sexo masculino</i></b>	61,07% (91)
<b><i>Sexo feminino</i></b>	38,83% (58)

Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

A idade média das crianças e adolescentes dos processos analisados é de 11,36 anos. Com isso, a partir desta média geral, os jovens sujeitos ao processo de acolhimento institucional estão no fim da infância, definida pelo ECA como sendo de doze anos incompletos<sup>149</sup>, prestes a ingressar na adolescência. No tocante ao sexo biológico, há uma maioria de 61,07% do sexo masculino, e os outros 38,93% do são do feminino, apontando uma tendência maior à institucionalização de meninos. Este dado, aliado à idade média próxima ao início da adolescência, o que se relaciona possivelmente à socialização do gênero masculino, o qual, conforme Ribeiro<sup>150</sup>, possui uma tendência social ao controle das emoções e ao reforço da “masculinidade”, representada pela “bravura, força física, agressividade, esperteza, interesse pelas mulheres e ausência de sentimentos”. O fato de meninos representarem quase  $\frac{2}{3}$  das crianças e adolescentes analisadas aponta a existência de uma maior dificuldade no controle, tanto familiar quanto social, da garantia de seus direitos, intensificada na chegada da adolescência, período caracterizado pelo aumento de conflitos entre pais e filhos.

<sup>149</sup> Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade.

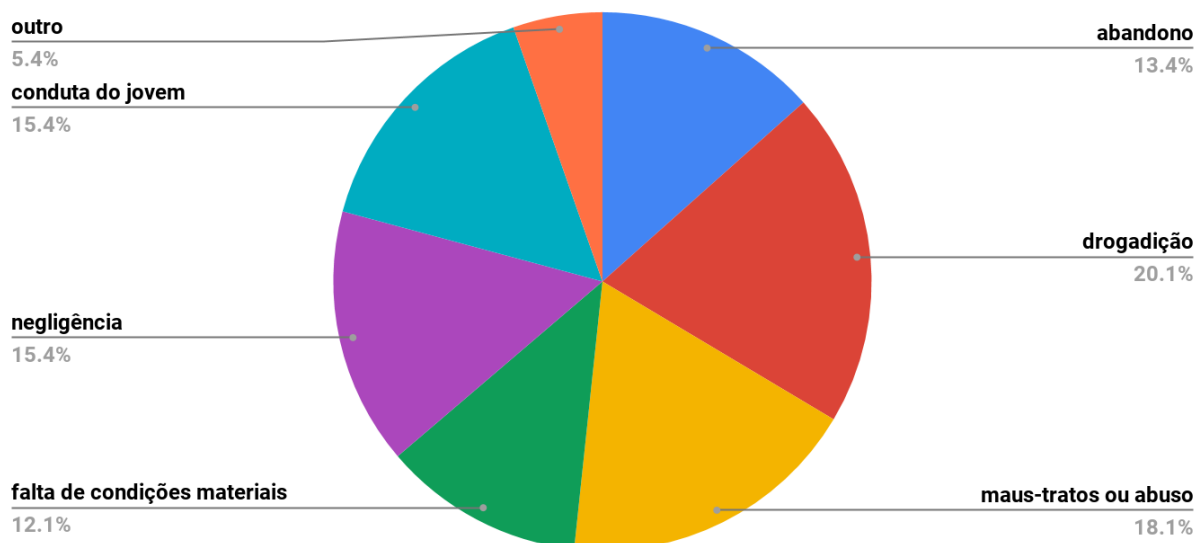
<sup>150</sup> RIBEIRO, Jucélia Santos Bispo. **Brincadeiras de meninas e de meninos: socialização, sexualidade e gênero entre crianças e a construção social das diferenças**. Cadernos Pagu, n. 26, p. 145-168. UNICAMP. Campinas. 2006. P. 157.



### 4.3.3 MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

**Gráfico 1** - Motivo do ingresso da ação de acolhimento institucional.

Motivo do ingresso da ação de acolhimento institucional



Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Dos motivos que ensejaram o ingresso da ação de acolhimento, a drogadição dos pais é o maior, representando 20,1% do total. Em seguida, está a prática de maus-tratos ou abuso sexual contra a criança ou adolescente, em 18,1% dos casos. Representando 15,4% das situações está a negligência, que, segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), é caracterizada quando os pais ou responsáveis falham na provisão de cuidados básicos para que haja um adequado desenvolvimento físico, emocional e social, ou quando os privam destes cuidados<sup>151</sup>.

Também totalizando 15,4%, está a conduta da criança ou do adolescente, inclusive aqui a situação de drogadição destes, comportamento agressivo, envolvimento em facções, e demais situações em que o próprio adolescente tem alguma conduta que impeça a convivência familiar ou que a torne dificultosa a ponto de colocar em risco sua própria integridade física e psíquica e a de seus familiares que com ele residem. Aqui, questiona-se: a institucionalização de um adolescente em razão de seu comportamento é uma solução adequada? Não parece adequado

<sup>151</sup> KRUG, Etienne et al., eds. **World report on violence and health**. World Health Organization, Genebra. 2002. P. 61.

que se coloque numa instituição um jovem porque ele representa um problema para si ou para sua família, vez que isto não se resolverá com o acolhimento, mas sim se terceirizará o problema, deixando aos cuidados do Estado um “adolescente difícil”. Os comportamentos verificados são decorrentes mais de uma falta de política de segurança pública e saúde, principalmente mental, da qual o Estado se exime da responsabilidade em fornecê-las, remediando de forma paliativa as consequências ao institucionalizar os jovens que se demonstraram mais afetados.

O abandono compõe 13,4% dos casos, consideradas aqui as situações de crianças deixadas no hospital pelos pais após o nascimento ou a internação para algum tratamento e as deixadas em casas de pessoas - familiares ou não - que não eram aptos ou não estavam interessados em exercer a guarda.

A falta de condições materiais representa 12,1% das situações. Em que pese haja vedação legal à utilização da falta de condições econômicas como motivo para o acolhimento, nesses 12,1% dos casos verificou-se que, ainda que oficialmente tenha sido considerado como justificativa para a medida a negligência ou o abandono material, estes eram uma decorrência da situação de pobreza da família. Nessas situações, a impossibilidade dos pais proverem aos filhos acesso a cuidados e direitos básicos não era negligência, mas sim próprio reflexo da falta de condições materiais. Foram inclusas aqui as situações em que a “negligência” era, na verdade, precariedade da residência (falta de saneamento básico ou água encanada, poucos cômodos para a quantidade de filhos), insuficiência de alimentos, situação de rua ou mendicância. Assim, apesar de o discurso oficial - exarado tanto pelo Conselho Tutelar ao informar o caso, quanto pelo Ministério Público ao ajuizar a ação, e pelo Judiciário ao analisar o processo - trouxesse como justificativa para o acolhimento fato outro que a pobreza, esta era a principal causadora da suposta negligência, razão pela qual se entendeu necessária sua categorização em separado dos demais motivos neste estudo.

Por fim, 5,4% dos casos eram originados por situações outras que as apresentadas anteriormente. Aqui foram inclusos casos de crianças e adolescentes com pais falecidos e sem familiares capazes de exercer a tutela, com pais cumprindo pena em regime fechado ou presos provisoriamente, e demais situações excepcionais que não se enquadram em nenhuma das hipóteses principais.

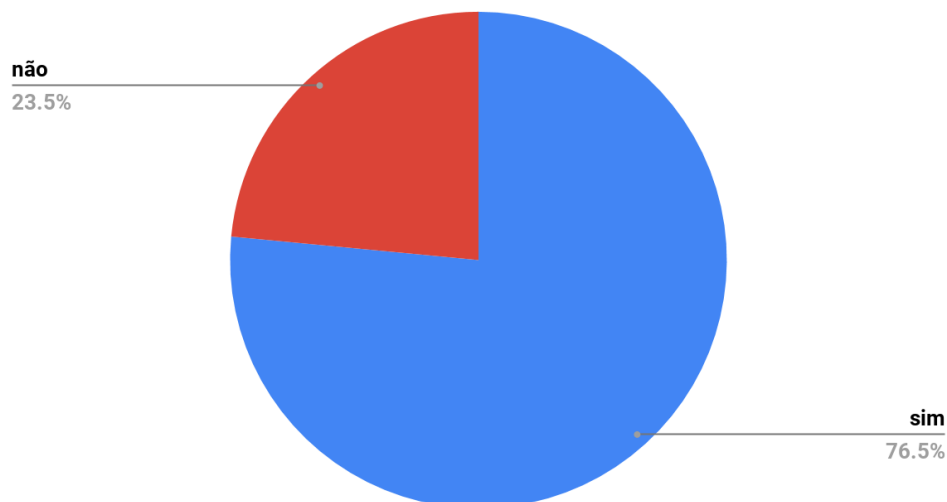
A partir disto, verifica-se que a pobreza não deixou de ser fator determinante para a institucionalização de crianças e adolescentes. Tanto a falta de condições materiais em si, quanto a drogadição, são problemas sociais que não são passíveis de serem resolvidos judicialmente, apontando uma falha no sistema de assistência social. Se vai em sentido oposto ao preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, que determina a inclusão da família em programas sociais e a busca pelo fortalecimento de vínculos sociais e familiares nestes casos, no caminho da *desjudicialização* de questões sociais. O acolhimento não decorre de uma omissão dos pais, tampouco de uma ação voluntária destes no sentido de privar os filhos do acesso a seus direitos básicos, mas dos reflexos da desigualdade social e da situação de desfavorecimento em que se encontram.

Portanto, há aqui um descompasso entre a atuação judicial e as previsões legislativas, vez que ingressadas ações de acolhimento sob justificativas que não se amoldam às hipóteses legais. Se tenta enquadrar casos de uma evidente falta de atuação do Estado na esfera assistencial e de políticas públicas enquanto uma negligência dos pais, para justificar a institucionalização. Assim, chegam ao Judiciário questões decorrentes de problemas sociais, que deveriam estar sendo combatidos pelo Poder Executivo, e, para não deixar as crianças e adolescentes em situação de potencial risco - ainda que não esteja prevista no ECA -, acaba-se por utilizar o acolhimento institucional para a proteção. Ou seja, flexibiliza-se as hipóteses de acolhimento para casos além dos previstos em lei, que deveriam ser acompanhados por programas sociais, porém estes são ineficientes ou inexistentes. Aqui, denotam-se evidentes resquícios da prática tutelar da Doutrina de Situação Irregular, no sentido de correção individualizada de problemas sociais pelo Poder Judiciário.

#### **4.3.4 EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA ANTERIOR AO INGRESSO DA AÇÃO**

**Gráfico 2** - Existência de medida protetiva anterior ao ingresso da ação.

## Medida protetiva prévia



Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Para este cálculo, foi considerada a existência prévia de processos judiciais de medida protetiva, seja de acolhimento institucional ou de outra mais branda, a existência de medida protetiva aplicada pelo Conselho Tutelar (CT). Se inseriu também o acompanhamento da família referente à questão que ensejou o ingresso do acolhimento por outros serviços de assistência social, como o Ação Rua, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) ou Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), e que tivessem buscado alternativas ao problema.

Em 76,5% dos processos havia a existência de medida protetiva anterior ao ingresso da ação de acolhimento institucional, e em 23,5% dos processos não havia. Esses dados demonstram o cumprimento dos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente, ao serem buscadas medidas alternativas, evitando que todos os casos se tornem, de forma indiscriminada, processos judiciais para o acolhimento institucional. Tendo em vista a excepcionalidade com que esta medida deve ser utilizada, é de suma importância que se demonstre o esgotamento de opções com menor impacto na vida da criança ou adolescente em questão, só se fazendo justificável sua institucionalização quando inviáveis outras alternativas que não impliquem em sua retirada do convívio familiar.

#### 4.3.5 EXISTÊNCIA DE FAMILIARES CONSIDERADOS APTOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA

**Tabela 5** - Existência de familiares considerados aptos ao exercício da guarda.

<i>não</i>	<b>103 (69,13%)</b>
<i>sim</i>	<b>46 (30,87%)</b>
<i>se sim, média geral de tempo entre o ingresso da ação e o encaminhamento para a família (computado o primeiro, se houver mais de um)</i>	<b>15,30 meses (contado sobre os 38 casos em que houve encaminhamento para a família após o ingresso da ação)</b>
<i>não foi retirado da convivência familiar</i>	<b>8 (5,36%)</b>
<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>	<b>20 (43,47% dos casos em que houve concessão da guarda a familiar)</b>
<i>houve tentativa de experiência familiar</i>	<b>11 (7,38% do total de casos ou 23,91% dos casos em que houve concessão da guarda a familiar)</b>

Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Em 69,13% dos processos, não houve familiares considerados aptos pelo juiz para o exercício da guarda das crianças ou adolescentes acolhidos. Entre os que havia familiares capazes de ter a guarda, totalizam um percentual de 30,87% dos casos, com um tempo médio de 15,3 meses entre o ingresso a ação e o encaminhamento para a família. Destes em que houve concessão da guarda à família, em 43,47% dos casos houve pelo menos um novo acolhimento em momento posterior. Ainda, em 7,38% do total de casos houve tentativa de experiência familiar, o que representa um percentual de 23,91% nas situações em que foi concedida guarda para a família. Por fim, em 5,36% dos processos, a criança ou adolescente sequer foi retirada do convívio familiar, não tendo sido reconhecida situação que autorizasse o acolhimento institucional.

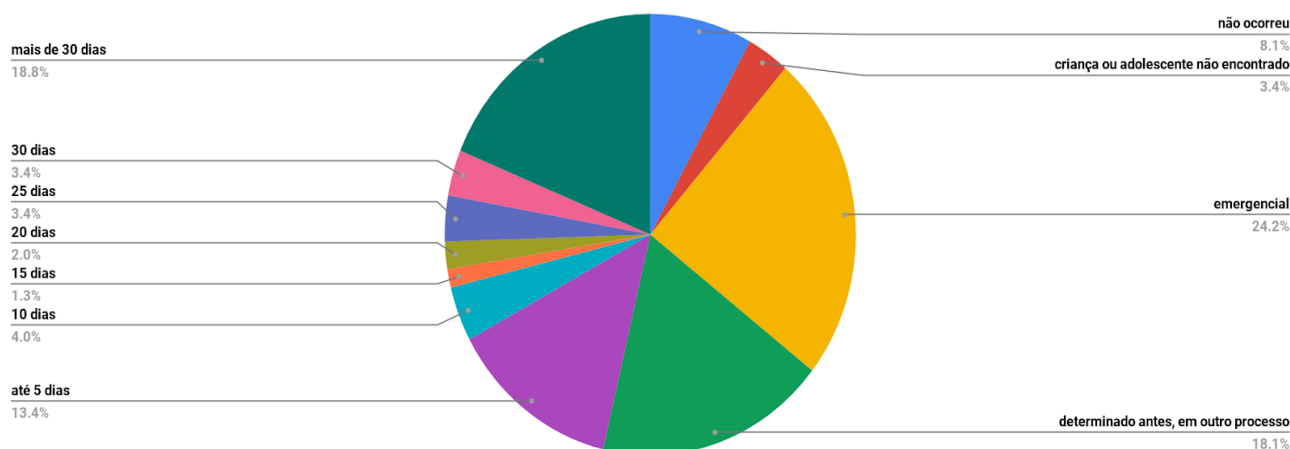
A partir disso, vê-se que em menos de  $\frac{1}{3}$  dos casos ocorreu, ao menos uma tentativa, de restabelecer o vínculo familiar e proporcionar à criança o retorno à convivência com seus familiares. Ainda, nos casos em que ocorreu, houve um período médio superior a quinze meses, o que coloca em dúvida o cumprimento do princípio da brevidade da medida protetiva. Aliando estes dados aos apresentados no Gráfico 2, é possível que se conclua que o contexto social dos demais familiares

é semelhante ao dos pais do jovem - precariedade da residência, dificuldade de acesso a itens básicos -, dificultando que sejam encontrados familiares que possam exercer a guarda, justamente em razão de questões sociais que não deveriam justificar a retirada da criança ou adolescente de sua residência ou justificar a maior permanência na instituição de acolhimento.

#### 4.3.6 TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO

**Gráfico 3** - Tempo decorrido entre o ingresso da ação de acolhimento e a efetiva institucionalização.

Tempo decorrido



Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Outro fator importante a ser analisado é o tempo que transcorreu entre a propositura da ação de acolhimento institucional e o acolhimento da criança ou adolescente. Para este ponto, foram divididas as categorias em períodos com diferença de cinco dias entre si, categorias em que o acolhimento ocorreu antes do ingresso, e casos nos quais não houve o acolhimento.

Em 24,2% dos casos o acolhimento se deu de forma emergencial através de encaminhamento pelo Conselho Tutelar, sem determinação judicial, em situações

extremas e excepcionais<sup>152</sup>, cabendo ao juiz a análise acerca do cumprimento dos pressupostos de tal medida, para mantê-la ou revogá-la.

Existe outra hipótese que também é anterior ao processo de acolhimento, porém, em que há decisão judicial o determinando após constatada a ocorrência de situação de risco ou vulnerabilidade, exarada em processo de acolhimento institucional de irmãos da criança ou em processo de destituição do poder familiar a ela referente, totalizando 18,1% dos casos, sendo, posteriormente, individualizado o procedimento para que se acompanhe o cumprimento da medida.

Em 13,4% dos processos a institucionalização ocorreu em até cinco dias após o ingresso da ação. Após este primeiro período de cinco dias, há significativa queda no número de casos por período, somente voltando a aumentar na hipótese de ser superior a trinta dias.

O período de dez dias representa 4% dos casos; o de quinze dias, 1,3%; o de vinte dias, 2%; o de 25, 3,4%; e o de trinta dias também 3,4%. Há um número expressivo de casos em que o acolhimento ocorreu em período superior a trinta dias, representando 18,8%. Nestes casos, o tempo médio transcorrido desde o ajuizamento até o ingresso na instituição é de 5,53 meses.

O alto número de acolhimentos emergenciais, totalizando quase ¼ dos casos, é alarmante. O acolhimento, nesta modalidade, deveria ser realizado somente em casos cuja gravidade seja contemporânea e de tamanha magnitude que inexistem medidas alternativas, e que não é possível aguardar-se o ingresso da ação judicial sem que se coloque em risco a segurança da criança ou adolescente. O encaminhamento pode ser realizado pelo Conselho Tutelar ou por qualquer pessoa que verifique a situação grave, e a instituição de acolhimento poderá receber a criança ou adolescente, devendo comunicar o juizado em até 24 horas. Assim, nesses 24,2% dos processos, o acolhimento somente passou pelo crivo judicial depois de já efetivada a institucionalização, em evidente afronta ao rigor

---

<sup>152</sup> DIGIÁCOMO, Murillo José; e DIGIÁCOMO, Ildéara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) anotado e interpretado**. Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. 7ª edição. Curitiba, 2017. P. 155.  
Disponível em <<http://fempaprr.org.br/site/wp-content/uploads/2017/07/Livro-ECA.pdf>>. Acesso em: 13.05.2018.

procedimental trazido pela Lei nº. 8.069/90. De fato, o ECA traz a possibilidade de acolher-se emergencialmente, mas em hipóteses excepcionais.

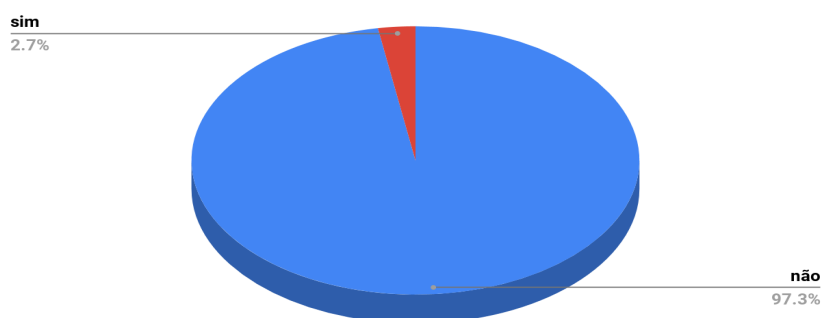
A expressiva quantidade traz duas possíveis conclusões: a) o instituto está sendo mal interpretado, superestimando-se a gravidade de certas situações que poderiam esperar o ingresso de ação própria; e b) nos casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, a verificação da situação de risco somente ocorreu quando já estava representando perigo urgente à criança ou adolescente, podendo ter sido buscada antes a análise judicial da questão.

Ainda que o acolhimento institucional deva ser a última hipótese, é de se ter em vista a necessidade de um equilíbrio, para que a busca por medidas alternativas junto à família não se torne tão extensa que acabe permitindo que o jovem seja colocado em grave situação de risco.

#### 4.3.7 COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA

**Gráfico 4** - Colocação em família substituta.

Colocação em família substituta



Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Entendeu-se importante também analisar a ocorrência de colocação em família substituta, vez que esta é uma das medidas protetivas previstas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo preferível ao acolhimento institucional, pois preserva o direito ao convívio familiar. Esta medida tem lugar quando não seja



possível, de nenhuma forma, a manutenção da criança ou adolescente junto à família biológica ou afetiva<sup>153</sup>.

Nos casos estudados, em 97,3% não ocorreu a colocação em família substituta. Ainda, nos 2,7% em que ocorreram, a experiência se mostrou inexitosa em 75%. Portanto, a família substituta, que pode ser utilizada como uma alternativa ao acolhimento institucional, quando houver absoluta impossibilidade da família biológica/afetiva, é pouco utilizada em Porto Alegre e, quando o foi, se mostrou ineficaz, implicando no retorno da criança à instituição de acolhimento.

Diante do grande número de casos em que não há família apta para exercer a guarda, a colocação em família substituta apresenta-se como forma de manutenção da convivência familiar e social, bem como diminuição do tempo de institucionalização, mas que, na prática, dificilmente ocorre.

#### 4.3.8 OCORRÊNCIA DE ADOÇÃO

Ainda, na linha das possibilidades de desligamento e retorno ao convívio familiar - seja na própria família, seja em família substituta -, considerou-se importante o levantamento do número de casos de acolhimento em que houvesse notícia no processo de que a criança ou adolescente havia sido adotado. Todavia, nenhuma das 149 crianças e adolescentes cujos processos foram analisados foram adotadas.

Desse modo, com base nestes dados e nos apresentados no tópico anterior, a criança ou adolescente que venha a ser acolhido provavelmente só sairá da instituição quando existir familiar que possa e tenha interesse em ter sua guarda, ou com a maioria. Apesar de o Estatuto e a Constituição Federal frisarem o direito individual de crianças e adolescentes à convivência familiar, verifica-se que, nos casos concretos, na ausência de familiares biológicos/afetivos, haverá a privação de tal direito.

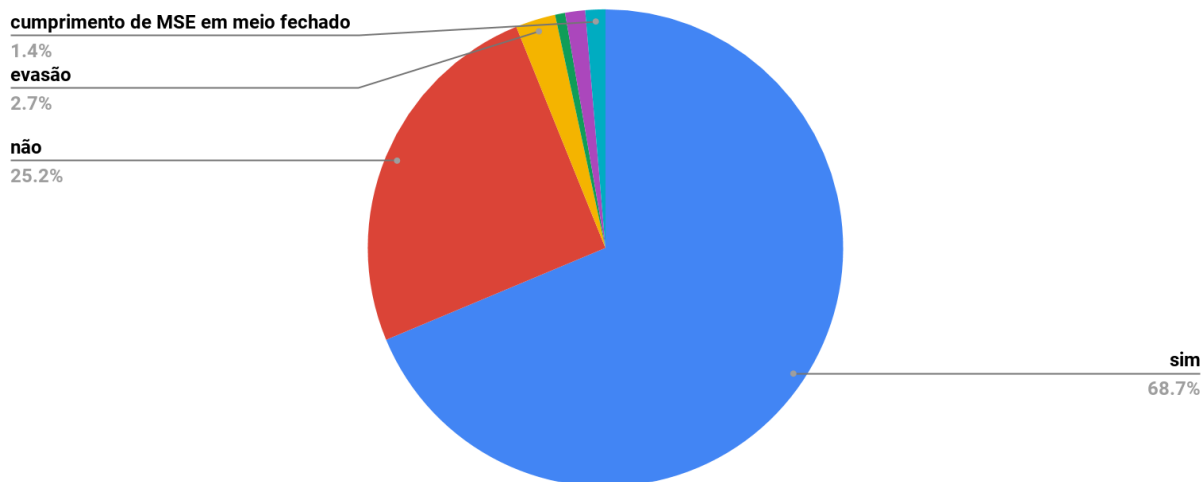
---

<sup>153</sup> COSTA, Tarcísio José Martins. **Adoção internacional: aspectos jurídicos, políticos e socioculturais**. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha (org.) *A Família na Travessia do Milênio*, p. 265-282. Anais do II Congresso Brasileiro de Direito de Família. Belo Horizonte. 2000. P. 270.

#### 4.3.9 CRIANÇAS E ADOLESCENTES QUE AINDA SE ENCONTRAM ACOLHIDOS

**Gráfico 5** - Crianças e adolescentes que ainda se encontram acolhidos.

Criança ou adolescente ainda está acolhido



Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Quanto à permanência da criança ou adolescente no acolhimento institucional à época da análise dos processos, a mesma ocorreu em 68,7% dos casos. Em 25,2% dos processos, as crianças ou adolescentes não estavam acolhidos, seja por ter sido determinado o desligamento pela autoridade judiciária, seja por sequer terem sido retirados da convivência com a família.

Ainda, em 2,7% dos casos os jovens estavam evadidos da instituição de acolhimento; em 1,4% dos casos os adolescentes estavam cumprindo medida socioeducativa em meio fechado; em 1,4% haviam sido desligados por terem atingido a maioridade; e, por fim, em 0,7% a criança ou adolescente faleceu no curso da medida protetiva.

Reforça-se, assim, o já afirmado acerca da tendência ao prolongamento da institucionalização, devido às condições do grupo familiar. As problemáticas sociais que levaram à imposição da medida não são solucionadas através do Poder Judiciário em casos específicos, fazendo com que esta medida protetiva perdure no tempo devido à permanência de seus familiares em condições socioeconômicas - ou

com dificuldades destas decorrentes -, que os tornam inaptos, aos olhos da Justiça, de receber de volta a criança ou adolescente.

#### 4.3.10 EXISTÊNCIA DE AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR (ADPF)

**Tabela 6-** Existência de ação de destituição do poder familiar.

<i>não</i>	<b>68 (45,63%)</b>
<i>sim</i>	<b>81 (54,36%)</b>
<i>tempo médio entre o ajuizamento da ação de acolhimento e a ação de destituição</i>	<b>19,28 meses (entre os 59 casos em que foi posterior ao acolhimento)</b>
<i>anterior ao acolhimento</i>	<b>12 (14,8% dos 81 casos)</b>
<i>ajuizada de forma cumulada ao acolhimento</i>	<b>5 (6,1%)</b>
<i>sem data informada no processo de acolhimento</i>	<b>4 (4,94%)</b>

Neste ponto não se buscou saber a efetiva ocorrência da destituição do poder familiar, mas sim se houve o ajuizamento da ação, para buscar compreender se as razões que levaram ao acolhimento, ou a impossibilidade de cessá-lo, são gravosas o suficiente para justificar que o Ministério Público buscasse a decretação da perda do poder familiar. Ademais, somente após terem os pais destituídos do poder familiar é que crianças e adolescentes acolhidos podem vir a ser adotados, mostrando-se a adoção como uma das maiores chances de desligamento da instituição, dado o já demonstrado longo tempo que, em geral, perdura a medida, sem possibilidade de retorno à família.

Em 45,63% dos casos não ainda não havia sido ajuizada a ação de destituição, ao passo que em 54,36% já havia ocorrido o ingresso desta demanda. Nas ADPF ingressadas após o acolhimento institucional, o tempo médio de ajuizamento foi de 19,28 meses.

Em 14,8% dos casos em que já havia processo para destituição, estes foram ingressados anteriormente à ação de acolhimento. Há também 6,1% das ações de destituição que foram ingressadas de forma cumulada com a medida protetiva de acolhimento institucional. Por fim, em 4,94% havia no processo de acolhimento a notícia de que já havia ação de destituição do poder familiar tramitando, porém sem

informações acerca da data de ajuizamento, apenas do trânsito em julgado da sentença que a julgou procedente. Esta última situação ocorreu nos processos anteriores a 2008, momento até o qual ainda se utilizava nos Juizados a numeração processual no modelo antigo, de modo que, ainda que informado o número da ADPF, não era possível consultá-lo no sistema *Themis* para descobrir a data de ajuizamento.

Assim, chamam a atenção dois pontos. O primeiro é o fato de que em 45% dos casos não há ADPF, o que pode trazer questionamentos acerca da efetiva existência de situação excepcional apta a justificar o acolhimento institucional e a sua manutenção. O segundo ponto é o largo lapso temporal decorrido entre o ajuizamento do acolhimento e o da ação de destituição, superior a um ano e meio. Aqui, parece não haver um respeito aos preceitos da Doutrina de Proteção Integral ou ao princípio do melhor interesse, visto que a medida protetiva deixa de ser breve e passa a ser a realidade da criança e do adolescente. Ademais, a criança ou adolescente passa, em média, mais de dezenove meses acolhida institucionalmente sem que haja uma definição de sua situação jurídica: não pode retornar à família, tampouco pode ser encaminhada para a adoção.

#### 4.3.11 DETERMINAÇÃO DE LAUDO SOCIAL

**Tabela 7** - Determinação de laudo social.

<i>sim</i>	<b>86 (57,71%)</b>
<i>não</i>	<b>2 (1,34%)</b>
<i>utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar</i>	<b>42 (28,18%)</b>
<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>	<b>19 (12,75%)</b>

Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

Em 57,71% dos casos houve a determinação de realização de laudo social, para que fosse analisada pela equipe técnica a existência de situação de risco à

criança ou adolescente, bem como se há indicação para o acolhimento institucional, e em que medida podem ser reforçados os laços afetivos-familiares. Apenas em 1,34% dos casos não foi determinado que se realizasse tal documento. Ainda, diante da existência de grupos de irmãos com processos de acolhimento institucional e da existência de ações de destituição do poder familiar ajuizadas antes desta medida protetiva, há a possibilidade de realizar-se o laudo social somente em um destes processos e aproveitar aos outros. Isso se justifica na para que se evite a sobrecarga da equipe técnica e pela economia processual, vez que, se tratando da mesma situação familiar, e sendo processos que, em geral, tramitam em apenso, não é preciso que se repita a mesma diligência diversas vezes. Foi o que ocorreu em 28,18% dos casos analisados nesta pesquisa.

Existe também um percentual de 12,75% em que as decisões judiciais se embasaram em relatórios do Conselho Tutelar, Ação Rua, CRAS, CREAS, nos Planos Individuais de Atendimento realizados na chegada do jovem à instituição, nos relatórios avaliativos da medida protetiva, que são realizados semestralmente pela instituição de acolhimento.

Por conseguinte, entende-se que, no tocante ao laudo social e à utilização de pareceres ou relatórios que tragam ao processo a realidade fática da criança e de sua família, são atendidas as determinações da Lei nº. 8069/90. Os dados indicam que a autoridade judiciária busca decidir a determinação ou manutenção do acolhimento com base na análise de profissionais do serviço social, psicologia, pedagogia. A existência de condições adequadas ao desenvolvimento da criança na residência familiar é examinada pela equipe técnica, diminuindo o espaço para um julgamento conforme o entendimento pessoal do juiz acerca do que seria um ambiente adequado.

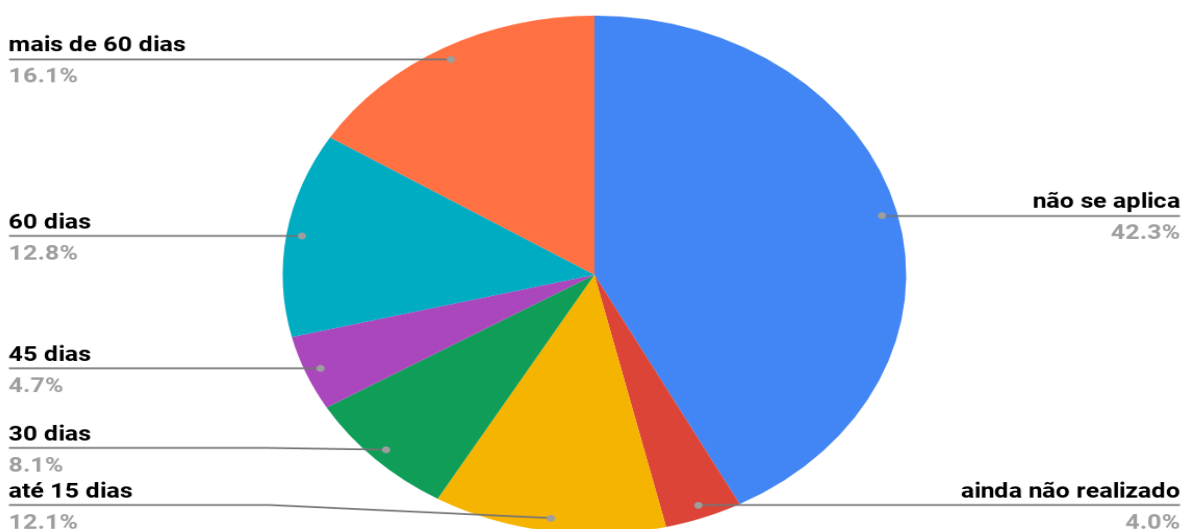
Necessário frisar, contudo, que a ampla utilização de laudo social não afasta a utilização pelo juiz de seus critérios íntimos sobre o tema. A justificativa para o acolhimento não pode ser a pobreza, porém, como já se viu, a insuficiência econômica surge no discurso jurídico como pano de fundo a diversos outros motivos legalmente aceitos, tornando a hipótese formalmente coerente com o ECA, mas, materialmente o violando. Dessa forma, ainda que não possa o julgador expressar seu entendimento pessoal sobre o que seriam condições adequadas, nada impede

que ele decida conforme sua consciência, mas utilize-se dos dados trazidos pela equipe profissional para expressá-la de forma velada e com aparência de legitimidade.

#### 4.3.12 TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO

**Gráfico 6** - Tempo decorrido entre a determinação do laudo social e sua realização.

Tempo laudo social



Fonte: 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS

O último ponto desta pesquisa foi o tempo decorrido entre a determinação do laudo social pela 2ª Vara do JIJ e a sua efetiva realização. O tempo na elaboração é crucial, pois é a partir dele que se decide pela determinação ou não do acolhimento, ou, em casos de acolhimento emergencial, pela sua manutenção ou não.

Do total, 42,3% não há possibilidade de se computar o tempo, pois os laudos sociais são oriundos de outros processos, ou foram utilizados outros documentos (relatório do CT, Plano Individual de Atendimento do acolhido).

Dos processos em que era possível quantificar o tempo decorrido, este foi dividido em categorias com diferença de quinze dias entre si. Até quinze dias para elaboração foram 12,1% dos casos; até trinta dias, 8,1%; até 45 dias, 4,7%; até sessenta dias, 12,8% dos casos; e mais de sessenta dias, 16,1% dos casos. Em 4%

dos casos ainda não havia sido realizado o laudo social, apesar de determinado, pelo fato de a equipe técnica ainda estar no prazo estipulado para sua realização, ou por dificuldades em contatar a família para agendar a visita domiciliar ou entrevista.

A partir disso, nota-se que em casos mais urgentes houve a mobilização da autoridade judiciária e da equipe técnica para que fosse realizado o laudo social o mais rápido possível. Porém, em casos menos urgentes, a maioria levou período igual ou superior a sessenta dias para ser realizado, tempo este que, considerando-se a existência de situação de risco tida como grave o suficiente para justificar o ajuizamento de ação para acolhimento institucional, parece ser demasiado longo.

Dessa maneira, vislumbra-se o adequado atendimento aos preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente neste ponto, a partir de uma preocupação em proporcionar ao Poder Judiciário uma visão do contexto sócio-familiar da criança ou adolescente, a partir de laudo social elaborado por profissionais de diferentes áreas, e em período de tempo que, em geral, mostra uma preocupação em delimitar rapidamente a situação do jovem e as possibilidades de permanecer com sua família.

#### **4.4. DIAGNÓSTICOS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES**

A partir dos dados acima expostos, é possível que sejam realizados alguns diagnósticos acerca do procedimento de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no âmbito do Poder Judiciário na cidade de Porto Alegre/RS. Com base nestas conclusões, chegou-se a hipóteses de soluções possíveis para contornar os problemas a seguir apresentados.

##### **4.4.1. FALTA DE DADOS ESTATÍSTICOS QUE POSSIBILITEM A ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS**

A primeira conclusão a que se pode chegar é que há uma falta de dados sobre o acolhimento institucional. Há uma lacuna, no Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos, acerca dos motivos pelos quais há a busca pela

aplicação desta medida protetiva. O longo lapso temporal desde o levantamento realizado pelo IPEA/CONANDA em 2004, torna inviável que haja uma análise sobre o atual contexto desta população e das situações que ensejam a institucionalização.

O reflexo disto pode ser visualizado no elevado número de casos em que houve aplicação de medida protetiva prévia, que supera os 75% do total. Ao mesmo tempo em que este percentual demonstra uma adequada posição da rede de assistência social ao buscar o acolhimento somente quando esgotadas as demais possibilidades de medidas junto à família, também demonstra uma ineficácia de tais medidas. É alarmante que, na grande maioria dos casos de acolhimento institucional, tenham se mostrado ineficazes as demais medidas de proteção anteriores, o que pode indicar uma insuficiência das políticas sociais atuais para a prevenção de situações de desigualdade social em decorrência das quais seja oferecido risco a crianças e adolescentes.

A insuficiência das atuais políticas públicas do país é demonstrada pelo fato de que a drogadição e a insuficiência financeira dos pais apresentam, somados, 32,2% dos efetivos motivos para acolhimento de crianças e adolescentes. A pobreza, por si só, não é utilizada explicitamente como razão de ingresso da medida protetiva em questão, devido à expressa vedação legal para tanto, mas, a partir da análise dos casos, verificou-se que a negligência em tela não se tratava de alguma omissão dos pais - e sim de uma omissão do Estado. A constatação de que a família reside em local precário, sem acesso a direitos básicos, ou que está em situação de rua, não demonstra que os pais estão sendo negligentes em relação aos filhos ao privá-los de tais direitos. Pelo contrário, estes dados demonstram a insuficiência do Estado em garantir, através de uma atuação positiva, que estas pessoas possam viver de forma digna. O mesmo vale para a drogadição, que, apesar de colocar os filhos em risco, não é, geralmente, uma escolha voluntária dos pais, mas sim decorrência de um contexto social de vulnerabilidade e ineficácia das políticas estatais em combater, evitar e tratar a dependência química.

Com isso, nota-se que esses 32,2% dos casos de acolhimento são causados por uma omissão do Estado em elaborar e executar políticas públicas efetivas para evitá-los, sendo o risco a que a criança é submetida uma decorrência disto. Contudo, também aqui há um reflexo importante da escassez de dados estatísticos,



pautando-se a atuação estatal a partir de uma judicialização de problemas sociais e agindo com base na experiência da autoridade judiciária e das práticas dos serviços de assistência social. Apesar de esta percepção empírica ser válida e auxiliar em muito no cotidiano das instituições que lidam com a infância e juventude, é imprescindível a existência de uma homogeneização e documentação das informações, para que seja possível identificar as causas das situações de vulnerabilidade social e buscar evitá-las ou diminuí-las.

Assim, entende-se como uma possível solução para este quadro, que haja melhor sistematização dos dados fornecidos pelos Juizados da Infância e da Juventude quando do preenchimento das guias de acolhimento e desligamento. A autoridade judiciária, ao determinar o acolhimento institucional, tem o dever de expedir uma *guia de acolhimento*, na qual constam os dados da criança ou adolescente, data de nascimento, data de acolhimento, instituição em que será acolhido, bem como o motivo do acolhimento e transcrição do despacho em que houve a aplicação da medida. O mesmo ocorre no desligamento da instituição, em que é expedida pelo juízo a respectiva guia de desligamento, seja por evasão do acolhido, por transferência para outra instituição de acolhimento, por encaminhamento para família biológica ou substituta, pela maioridade do acolhido.

Desse modo, tendo em vista a existência de um sistema unificado - o CNCA -, é possível que haja uma melhor categorização dos motivos de acolhimento e de desligamento para que haja um banco de dados permanente, contínuo e atualizado. Com isso, haveria dados estatísticos atuais, por unidade da federação e órgãos judiciários, como já existe no CNCA para o número de acolhidos por Estado, guias de acolhimento e desligamento expedidas anualmente por cada autoridade do Poder Judiciário. Esta sistematização de dados possibilitaria a melhor compreensão das realidades socioeconômicas que mais comumente ensejam o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, nacional e regionalmente.

Identificando as causas de acolhimento institucional, torna-se possível a elaboração de políticas públicas voltadas a saná-las ou amenizá-las, assim como apontaria eventual ineficácia de políticas públicas atuais. A atuação do Poder Executivo, portanto, poderia ser pautada com base em informações sempre atualizadas, podendo pensar-se em um enfrentamento dos problemas sociais em

âmbito nacional, estadual e municipal, de acordo com a especificidade de cada situação. Isso traria maior eficácia e legitimidade às políticas, vez que se saberia com mais propriedade qual seu objetivo concreto, e se teria uma base de comparação de seu funcionamento a partir dos dados que fossem sendo obtidos no decorrer de sua execução.

#### **4.4.2. TEMPO EXCESSIVO DE ACOLHIMENTO E PRIVAÇÃO DO CONVÍVIO FAMILIAR**

A medida protetiva em questão deveria ser regida pelos princípios da brevidade e da excepcionalidade, para que seja garantido à criança o direito à convivência familiar, e para evitar que permaneça institucionalizado por tempo excessivo. Contudo, a situação que se põe vai em sentido oposto, vez que o retorno para a família ocorreu em menos de  $\frac{1}{3}$  dos casos e o tempo médio entre o acolhimento e a entrega da guarda para algum familiar é de quinze meses, sendo que em 43% destes casos há novo acolhimento institucional.

Verifica-se, portanto, que a busca pelo retorno à família, apesar de ser um direito tanto da criança acolhida quanto de seus pais e familiares, em muitas situações acaba tornando-se uma violação ao melhor interesse desta criança. O acolhimento institucional, devido ao seu alto grau de interferência no cotidiano do jovem, colocando-o em situação de institucionalização, traz altos impactos ao seu desenvolvimento psicossocial, vez que passa a ter que viver conforme as regras de uma instituição, não construindo - ou tendo interrompido - o vínculo familiar-comunitário que, posteriormente, o auxiliará a conviver em sociedade.

Dessa maneira, a partir do diminuto número de casos em que há sucesso no retorno à família após a institucionalização e o longo tempo em que a criança permanece acolhida até que isto ocorra, a primazia do convívio com a família biológica e a reiterada busca pelo seu restabelecimento está se sobrepondo ao direito da criança em ter uma vida não institucionalizada. É necessário, a partir disso, repensar o sopesamento de direitos e princípios aqui postos: o direito dos pais de ter seus filhos consigo e o direito das crianças em ter um convívio familiar e comunitário capaz de lhe proporcionar o adequado desenvolvimento.

Um ponto a ser destacado aqui é que os casos em que houve maior sucesso na manutenção da criança com sua família biológica foram os em que sequer houve o acolhimento, ou em que o período de acolhimento foi ínfimo, porém suficiente para que a família tomasse noção das proporções da situação de risco em que a criança estava posta e concordasse em se reorganizar e tomar as medidas necessárias, com o devido acompanhamento da rede de assistência social. Isso posto, o êxito na reinserção familiar está justamente no curto período de tempo em que a criança fica afastada de sua família, não sujeitando-a a longo período de acolhimento e a tomada de subsequentes providências para que os familiares se responsabilizem para sua guarda.

Uma possível solução para este impasse pode residir justamente na hipótese da multiparentalidade, recentemente declarada constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº. 622<sup>154</sup>. No julgamento do *leading case*, o Recurso Extraordinário nº. 898.060, de Santa Catarina, o Supremo firmou a tese, em sede de repercussão geral, de que “a paternidade socioafetiva, declarada ou não em registro público, não impede o reconhecimento do vínculo de filiação concomitante baseado na origem biológica, com os efeitos jurídicos próprios”. Um dos princípios norteadores para a decisão da Corte neste tema foi o da Paternidade Responsável, disposto expressamente no artigo 226, § 7º, da Constituição Federal de 1988, à luz da dignidade da pessoa humana. Os vínculos de filiação biológica e afetiva não possuem hierarquia entre si, quando o reconhecimento jurídico de ambos se mostre no melhor interesse da criança. Assim, à vista dos diferentes arranjos familiares existentes na sociedade, se impõe seja reconhecida a multiparentalidade, para que haja a adequada tutela dos direitos dos sujeitos envolvidos e da dignidade da pessoa humana, de forma que, ao mesmo tempo, sejam atendidos os direitos dos pais biológicos a terem a paternidade reconhecida, e ao melhor interesse da criança em manter os vínculos construídos com a família afetiva.

Aplicando esta tese ao caso das crianças acolhidas, entende-se que poderia se mostrar benéfico que, caso não seja possível a permanência de plano da criança com a família biológica, ou, ocorrendo o acolhimento, não seja possível o retorno à

---

<sup>154</sup> Disponível em

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4803092&numeroProcesso=898060&classeProcesso=RE&numeroTema=622>>. Acesso em: 12/06/2018.

família - ou pelo menos a previsão de retorno em breve - na primeira audiência do processo e após verificado em estudo social esta impossibilidade, seja a criança encaminhada para família substituta. Desse modo, buscando-se a inserção em outra família, tida como devidamente capacitada para tanto pelo Poder Judiciário, a criança não estaria sujeita a longo período de institucionalização. Por outro lado, a partir da multiparentalidade, seria garantido o direito à convivência com sua família biológica, vez que esta e a família substituta não seriam excludentes entre si, tornando possível que a criança possua uma convivência com a comunidade, sem crescer em uma instituição, e, ao mesmo tempo, mantenha os seus laços familiares biológicos.

#### **4.4.3. AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR E A CIFRA OCULTA DA ADOÇÃO**

Por fim, o terceiro diagnóstico que pode ser realizado é a existência de uma *cifra oculta* da adoção, caracterizada pelas crianças acolhidas institucionalmente, sem possibilidade de serem adotadas e sem possibilidade de retornarem às suas famílias.

Dos 149 casos de crianças e adolescentes analisados, em 45% sequer houve o ingresso da ação de destituição do poder familiar. Somente 25% dos total de crianças e adolescentes não estão acolhidos por estarem junto à sua família. Ainda, nos casos em que há ADPF, 74,16% foram ingressados após a ação de acolhimento institucional, depois de decorrido lapso temporal médio de dezenove meses. De acordo com dados informados pelo Tribunal de Justiça gaúcho, em documento atualizado até 06/06/2018, em todo o Rio Grande do Sul existem apenas 311 crianças e adolescentes disponíveis para a adoção<sup>155</sup>, ou seja, cerca de 6% das 4.920 que estão acolhidas no Rio Grande do Sul segundo o CNCA. Conforme o Cadastro Nacional de Adoção (CNA), existem no estado um total de 6.249 pretendentes à adoção<sup>156</sup>, sendo que, do total de 43.719 existentes no país, 12,9% aceitam crianças de até um ano de idade; 15,79% de até dois anos de idade;

---

<sup>155</sup> Disponível em <jij.tjrs.jus.br/p.inas/docs/PLANILHA\_CRIANCAS\_DISPONIVEIS-SITE.pdf>. Acesso em: 12.06.2018.

<sup>156</sup> Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/cnanovo/p.es/publico/index.jsf>>. Acesso em: 12.06.2018.

19,13% de até três anos de idade; 14,87% de até quatro anos; 14,64% de até cinco anos; 9,38% de até seis anos; 4,96% de até sete anos; 2,74% de até oito anos. A idade média das crianças sujeitas ao processo de acolhimento institucional, como já apurado, é superior a onze anos de idade, sendo que somente 0,65% dos pretendentes à adoção aceitam crianças de até doze anos.

Portanto, aqui também nota-se a existência de prejuízos ao melhor interesse da criança, em razão de reiterada busca pela manutenção do vínculo familiar. Há aqui uma incongruência, vez que a criança deve permanecer institucionalizada, pois o Poder Judiciário não julga os pais como aptos ao exercício dos poderes-deveres decorrentes da paternidade, mas, ao mesmo tempo, a criança não pode ser adotada, devido ao fato de não ter ocorrido a destituição do poder familiar. Este fato pode ser bem ilustrado pelo grande número de casos de *suspensão* do poder familiar existentes na análise da jurisprudência do TJRS. Em decorrência disto, as crianças ficam sujeitas a uma situação jurídica incerta e que as prejudica, visto que têm seus direitos duplamente violados: são retiradas de suas famílias, por serem estas consideradas inaptas ou as colocarem em risco, e são impedidas de serem encaminhadas à adoção, na busca pelo restabelecimento do vínculo familiar e por soluções à situação de risco que causou o acolhimento.

Até que se decida que, de fato, os pais não possuem condições de exercer o poder familiar, o tempo decorrido já causou prejuízos imensuráveis à criança. O tempo médio para o ingresso da ADPF, aliado ao tempo processual necessário para o adequado trâmite da ação, sem que sejam violados os direitos dos pais, traz dois grandes impactos à criança acolhida: (i) a percepção de tempo na infância e na juventude se dá de forma mais acelerada, de forma que a medida protetiva de acolhimento não pode se manter por tempo suficiente para se tornar a *realidade* da criança acolhida, tendo em vista a influência que isto teria em seu desenvolvimento psicossocial; e (ii) a idade da criança é questão de fundamental influência para serem medidas suas chances de adoção, visto que há uma preferência dos adotantes por crianças mais novas.

Uma possibilidade de solução para se diminuir o expressivo número de crianças e adolescentes acolhidos sem possibilidade de serem adotados seria a instauração de processo de preparação à adoção em relação à criança, sem que

seja necessário aguardar-se o trânsito em julgado da sentença de destituição do poder familiar. Esta hipótese já foi considerada válida pelo TJRS no Agravo de Instrumento nº. 70065697153<sup>157</sup>, julgado em 03/09/2015, na qual o Desembargador Relator Luiz Felipe Brasil Santos lavrou voto no sentido de que agilizar a preparação à adoção seria uma providência que, além de não trazer prejuízo à criança, traria significativo ganho na busca pela sua inserção em outra família, de modo que se coaduna com o seu melhor interesse.

Assim, não é possível que o tempo necessário aos atos processuais continue tolhendo crianças e adolescentes de suas possibilidades de adoção, quando seus pais não puderem exercer o poder familiar. Verificando-se desde logo a impossibilidade de manutenção da criança com sua família biológica, deve haver maior agilidade na propositura da ação de destituição do poder familiar, justamente para que não se violem direitos da criança ou adolescente com sua excessiva permanência no acolhimento institucional. Para que sejam diminuídas as chances de violação aos direitos dos pais, propõe-se seja realizado estudo social próprio para a ADPF, a fim de que não sejam confundidas impossibilidade momentânea para o exercício da guarda com impossibilidade grave e presumidamente permanente para o exercício do poder familiar. Ato contínuo, uma vez proposta a ação e julgada procedente, seja de imediato formado o processo de preparação à adoção, para que sejam aumentadas as chances de ser encontrada nova família à criança, tendo em vista a grande importância do tempo nesta caminhada e o direito fundamental da criança a ter uma convivência familiar, buscando-se diminuir este altíssimo número de jovens acolhidos institucionalmente cujas chances de adoção são quase inexistentes devido às suas idades.

---

<sup>157</sup> AGRAVO DE INSTRUMENTO. ECA. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. FORMAÇÃO DO PROCESSO DE PREPARAÇÃO À ADOÇÃO. 1. Em que pese tenha sido interposto recurso contra o acórdão que confirmou a sentença de destituição do poder familiar, os recursos especial e extraordinário, de regra, não contam com efeito suspensivo (previsão do § 2º do art. 542 do CPC). 2. Além disto, o menino vem institucionalizado desde seu nascimento, há quase quatro anos, e o pedido é para formar o processo de preparação à adoção, providência que, por si só, não trará prejuízo ao infante, mas pode significar importante ganho em sua trajetória de busca de inserção em uma família. Assim, seja sob o ponto de vista processual como na perspectiva do zelo ao melhor interesse da criança, deve ser revertida a decisão. DERAM PROVIMENTO. UNÂNIME. (Agravo de Instrumento Nº 70065697153, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 03/09/2015) Disponível para acesso no site <<https://www.tjrs.jus.br/busca/?tb=proc>> Acesso em: 08.06.2018.

## 5. CONCLUSÃO

A partir do presente estudo, pode-se concluir que o Poder Judiciário, no âmbito de Porto Alegre/RS, vem aplicando o instituto do acolhimento institucional de crianças e adolescentes de forma que não atende ao melhor interesse desta parcela da população de modo completo.

Dessa forma, foi atingido o objetivo do trabalho, vez que, através da metodologia aplicada, de revisão bibliográfica e de análise quali-quantitativas de dados, foi possível a análise da efetividade da Doutrina de Proteção Integral nos procedimentos de acolhimento institucional de crianças e adolescentes em Porto Alegre/RS. No caso, a efetividade não é por completo e em todos os aspectos do procedimento de aplicação da medida protetiva, vez que a lógica de atuação institucional ainda mantém traços próprios da Doutrina de Situação Irregular.

Existem pontos em que se vislumbra a preocupação com a efetivação do Estatuto da Criança e do Adolescente e dos pressupostos da Proteção Integral. Nos processos analisados, notou-se que a autoridade judiciária tem como prática a verificação da existência de medidas protetivas prévias ao ingresso da ação de acolhimento institucional. Esta atitude é compatível com as hipóteses de utilização desta medida protetiva, que, em razão de seu alto grau de interferência na rotina da criança, deve ser aplicada apenas em casos excepcionais, quando não houver outra alternativa viável para que se contorne a situação de risco constatada. No tocante à utilização de laudo social, também constatou-se a compatibilidade com as disposições legais, vez que a autoridade judiciária buscou utilizar-se de conhecimentos de outras áreas, para que as decisões fossem construídas de forma interdisciplinar, de forma que o juiz não reconheceu a situação de risco ou vulnerabilidade somente com base no que ele próprio entende que seria um ambiente inadequado para uma criança.

Entretanto, existem aspectos problemáticos na aplicação da medida protetiva de acolhimento institucional. Denota-se que ainda persiste uma ideologia de que a falta de condições materiais ainda é um impedimento para o adequado exercício do poder familiar, mesmo que não seja um discurso explícito, ensejando a retirada das crianças de suas famílias para institucionalizá-las. A falha nas políticas públicas

voltadas à diminuição da desigualdade social são omissões do Estado, mas que, na prática, implicam na responsabilização das famílias pobres e na violação do direito à convivência familiar, reiterando a prática da judicialização de problemas sociais, característica do período em que foram vigentes os Códigos de Menores. Há uma insuficiência estatal em prover o acesso a direitos básicos às famílias e à prevenção da dependência química, e, como solução, acaba o Poder Judiciário por intervir somente em suas consequências, institucionalizando a população jovem em situação de miserabilidade.

Outro ponto paradoxal é o longo tempo para o retorno à família e o longo tempo para o ingresso da ação de destituição do poder familiar. Ou seja, ao mesmo tempo que o Juizado busca até as últimas alternativas possíveis para a reintegração familiar, acaba por violar os direitos das crianças e adolescentes ao mantê-los acolhidos por período excessivo. A prática, que busca atender à primazia pelo vínculo com a família biológica, acaba por criar uma cifra de indivíduos que passam boa parte de sua juventude - senão toda ela - institucionalizados, sem possibilidade de adoção, ou, existindo esta somente em momento no qual as chances de serem adotados já são ínfimas.

Portanto, ao concluir-se este trabalho, chegou-se a uma problemática ainda maior que a esperada no início de sua elaboração. Há uma crítica escassez de dados em relação às crianças acolhidas, não parecendo haver uma preocupação do Poder Público em resolvê-la. Existe um alarmante número de jovens institucionalizados no país como forma de proteção, sem, contudo, que exista alguma estratégia para resolver esta questão. Permanece a prática de remediar as consequências, em detrimento de preveni-las, desembocando no Poder Judiciário questões sociais que deveriam estar sendo tratadas através de políticas públicas pelo Poder Executivo - cultura que remonta ao período pré Constituição Federal de 1988, marcado pelo paradigma da Situação Irregular. No cotidiano do Juizado da Infância e da Juventude, em que pese demonstre-se uma preocupação em efetivar o melhor interesse das crianças e adolescentes e restabelecer os vínculos familiares, apresenta-se a séria questão da institucionalização em razão de omissões estatais. Porém, nessa busca pelo fortalecimento de laços biológicos, acaba muitas vezes por inviabilizar a colocação destas pessoas em famílias substitutas ou sua adoção, de



modo que há um impedimento da convivência familiar - seja com sua família biológica, seja com uma nova família -, condenando estes jovens a desenvolverem sua personalidade dentro de uma instituição, da qual serão desligados tão logo completem a maioridade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Domingos. **No bico da cegonha: por uma sociologia da adoção internacional no Brasil**. Tese de Doutorado em Antropologia. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza. 1999.

ADORNO, Sérgio; CASTRO, Myrian Pugliese de. **A arte de administrar a pobreza: a assistência social institucionalizada em São Paulo no século XIX**. In: TRONCA, Italo A. (org.) Foucault vivo. Editora Pontes. Campinas. 1987.

ALEXY, Robert. **Colisão de direito fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de Direito democrático**. Revista de direito Administrativo 217. FGV. Rio de Janeiro. 1999.

ALVAREZ, Marcos César. **A emergência do Código de Menores de 1927 - Uma análise do discurso**. Dissertação de Mestrado em Sociologia. USP. São Paulo. 1989.

ALTOÉ, Sônia. **Infâncias perdidas: o cotidiano nos internatos-prisão**. Rio de Janeiro. 2008. Mídia eletrônica.

ANTUNES, Luis Felipe Colaço. **Para uma Tutela Jurisdicional dos Interesses Difusos**. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Volume 60. Coimbra. 2006.

ARANTES, Esther Maria de M. **De “criança infeliz” a “menor irregular”-vicissitudes na arte de governar a infância**. Mnemosine, 2004. Mídia eletrônica.

ARIÉS, Philippe. **História Social da Criança e da Família**. 2ª Edição. Editora Guanabara. Rio de Janeiro. 1981.

ASSIS, Carlos Augusto de. **Antecipação da Tutela**. Editora Malheiros. São Paulo. 2001.

AYRES, Lygia; PEREIRA, Livia Cretton; CARDOSO, Ana Paula. **O abrigamento e as redes de proteção à infância e a juventude**. Fractal: Revista de Psicologia, v. 21, n. 1, p. 125-136. Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2009.

AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código Mello Mattos e seus reflexos na legislação posterior**. TJRJ. Rio de Janeiro. 2007. Mídia eletrônica.

BATISTA. Vera Malaguti. **Díficeis Ganhos Fáceis: Drogas e Juventude Pobre no Rio de Janeiro**. Editora Revan. 2ª Edição. Rio de Janeiro. 2003.

BELOFF, Mary. **Modelo de la protección integral de los derechos del niño y de la situación irregular: un modelo para armar y otro para desarmar**. Justicia y Derechos del Niño – Numero 1. Nuevamérica Impresiones. Santiago de Chile. 1999.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília. 1988.

\_\_\_\_\_. **Regulamento da Assistência e Proteção aos Menores Abandonados e Delinquentes**. Rio de Janeiro. 1923.

\_\_\_\_\_. **Código dos Menores**. Rio de Janeiro. 1927.

\_\_\_\_\_. **Código de Menores**. Brasília. 1979.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Brasília. 1990.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. IPEA/CONANDA. Brasília, 2004.

BRUÑOL, Miguel Cillero. **O interesse superior da criança no marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança**. In: MÉNDEZ, Emilio García, BELOFF, Mary (Orgs.). *Infância, Lei e Democracia na América Latina: Análise Crítica do Panorama Legislativo no Marco da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança 1990 – 1998*. Trad. Eliete Ávila Wolff. Edifurb. Volume 1. Blumenau. 2001.

BUDÓ, Marília de Nardin. **Modernizar se conjuga no pretérito: as funções da privação de liberdade de adolescentes no discurso dos deputados federais brasileiros**. In: *Revista Direito, Estado e Sociedade*, n. 46. PUC-Rio. Rio de Janeiro. 2015.

\_\_\_\_\_. Nardin. **"Vulnerabilidade, exclusão, seletividade: o menorismo vivo nas decisões do STJ sobre o ato infracional"**. Anais do XXII Encontro Nacional do Conpedi. Editora Boiteux. Curitiba. 2013.

CARVALHO, Tânia; MANITA, Celina. **Percepções de Crianças e Adolescentes Institucionalizados sobre o Processo de Institucionalização e a Experiência na Instituição**. Actas do VII simpósio nacional de investigação em psicologia. Universidade do Porto. Portugal. 2010.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira de. **O Devido Processo Legal e os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade**. Editora Forense. 5ª Edição. Rio de Janeiro. 2010.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Forense, 1ª Edição. Rio de Janeiro. 1983.

CASTRO, Mary Garcia; ABRAMOVAY, Miriam. **Por um novo paradigma do fazer políticas: políticas de/para/com juventudes**. Revista Brasileira de Estudos de População, v. 19, n. 2, p. 19-46. ABEP. São Paulo. 2002.

CIARALLO, Cynthia Rejanne Correa Araujo; ALMEIDA, Ângela Maria de Oliveira. **Conflito entre práticas e leis: a adolescência no processo judicial**. Editora Fractal: Revista de Psicologia, v. 21, n. 3, p. 613-630. Universidade Federal Fluminense. Niterói. 2009.

COIMBRA, Cecília; NASCIMENTO, Maria Livia do. **Ser jovem, ser pobre é ser perigoso**. Jovenes—Revista de Estudios sobre Juventud, v. 9, n. 22, p. 338-355, Universidad de la Rioja. Espanha. 2005.

COSTA, Ana Paula Motta. **Os Adolescentes e seus Direitos Fundamentais: da Invisibilidade à Indiferença**. Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2012.

COSTA. Antonio Gomes da. **Del menor al ciudadano-niño y al ciudadano-adolescente**. Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Ed. Galerna, Buenos Aires. 1992.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos teóricos e metodológicos da pedagogia social no Brasil**. In: I Congresso Internacional de Pedagogia Social. Anais eletrônicos. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2006.

COSTA, Tarcísio José Martins. **Adoção internacional: aspectos jurídicos, políticos e socioculturais**. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha (org.) A Família na Travessia do Milênio, p. 265-282. Anais do II Congresso Brasileiro de Direito de Família. Belo Horizonte. 2000.

CUNHA, Carolini Cássia; BOARINI, Maria Lucia. **A infância sob a tutela do Estado: alguns apontamentos**. Psicologia: teoria e prática, v. 12, n. 1. Centro Esportivo Virtual. São Paulo. 2010.

CUSTÓDIO, André Viana. **Direitos da Criança e do Adolescente e Políticas Públicas**. Âmbito Jurídico, v. 46, 2007. Mídia eletrônica.

\_\_\_\_\_. **Teoria da proteção integral**: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente. Revista do direito, n. 29, p. 22-43. UNISC. Santa Cruz do Sul. 2008

DALLEMOLE, Deborah Soares; SAVITSKII, Dana Shannon; BORBA, Pamella. **A Utilização da Gravidade do Ato Infracional na Reavaliação de Medidas Socioeducativas**. In: Revista Eletrônica do Grupo de Estudos e Intervenção em Matéria Penal. Serviço de Assessoria Jurídica Universitária, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. – Ano 01, Volume 01, Março 2018. Porto Alegre: 2018. Pág 39-54. Mídia eletrônica.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de Direito das Famílias**. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo. 2011.

DIGIACOMO, Murillo José. **Agentes de Proteção/Comissários de Vigilância da infância e da Juventude: necessidade de sua coexistência com o Conselho Tutelar**. Ministério Público do Paraná. Curitiba. Mídia eletrônica.

DIGIÁCOMO, Murillo José; e DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) anotado e interpretado**. Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. 7a edição. Ministério Público do Paraná. Curitiba, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro. 5o Volume - Direito de Família**. Editora Saraiva. 19a Edição. São Paulo. 2004.

FERARI, Luis Ignacio de. **Quince años de espera... hacia la creación de un sistema de reemplazo: notas sobre la génesis y desarrollo de la ley sobre responsabilidad penal de adolescentes**. Revista Justicia y Derechos del Niño, n. 8, p. 113-158. Nuevamérica Impresiones. Santiago de Chile. 2006.

FERREIRA, Katia Maria Martins. **Estatuto da Criança e do Adolescente na Justiça da Infância e da Juventude de Porto Alegre: análise sociológica dos processos de destituição do pátrio poder**. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRGS. Porto Alegre. 2000.

FROTA, Monte Coelho; MARIA, Ana. **Diferentes concepções da infância e adolescência: a importância da historicidade para sua construção**. Estudos e pesquisas em psicologia, v. 7, n. 1. Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2007.

GOMES, Madalena Paiva. **Percursos de vida dos jovens após a saída dos lares de infância e juventude**. Centro de Estudos Territoriais, Editora ISCTE. Lisboa. 2005.

GRINOVER, Ada Pellegrini, CINTRA, Antonio Carlos de Araujo, DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 1992.

GUERRA, Marcelo Lima. **Direitos Fundamentais e a Proteção do Credor na Execução Civil**. Revista dos Tribunais. São Paulo. 2003.

JUNIOR, Belisário dos Santos. **Direitos Humanos Priorizados pela Justiça**. In: Revista da Faculdade de Direito das Faculdades Metropolitanas Unidas. Ano 10, n. 14. São Paulo. 1996.

JUNIOR, Fredie Didier. **Curso de Direito Processual Civil - vol. 1**. Editora Jus Podvm. 6a Edição. Salvador, 2006.

KRUG, Etienne et al., eds. **World report on violence and health**. World Health Organization. Genebra. 2002.

LEITE, Carla Carvalho. **Da doutrina da situação irregular à doutrina da proteção integral**: aspectos históricos e mudanças paradigmáticas. Juizado da Infância e da Juventude, Porto Alegre, n. 5, p. 9-24, 2005.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Do poder familiar**. Direito de família e o novo Código Civil, v. 3, p. 177-189, 2003. Mídia eletrônica.

LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil**. Promeninno Fundação Telefônica, v. 11. Fundação Telefônica Brasil. São Paulo. 2007.

MACHADO, Vanessa Rombola. **A atual política de acolhimento institucional à luz do estatuto da criança e do adolescente**. Serviço Social em Revista, v. 13, n. 2, p. 143-169. Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2011.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Os Direitos Políticos**. Revista de Informação Legislativa. Vol. 29. N. 116. Senado Federal. Brasília. 1992.

MARCÍLIO, Maria Luiza. **História social da criança abandonada**. Universidade Federal de Ouro Preto. Ouro Preto. 1998.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de processo civil**. 2016. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 3ª edição.

MARINONI, Luiz Guilherme. **O direito à tutela jurisdicional efetiva na perspectiva da teoria dos direitos fundamentais**. Jus Navigandi, ano, v. 8, p. 11. Teresina. 2005.

MÉNDEZ, Emilio García. **A dimensão política da responsabilidade penal dos adolescentes na América Latina**: notas para a construção de uma modesta utopia. Educação & Realidade, v. 33, n. 2, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2008.

\_\_\_\_\_. **Breve Histórico dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Conferência proferida em curso de extensão universitária. CEDECA. São Bernardo do Campo. 1992.

\_\_\_\_\_. **"Infância, lei e democracia: uma questão de justiça"**. Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade 8. UNIBAN. São Paulo. 2015.

\_\_\_\_\_. **Evolución histórica del derecho de la infancia**: Por que uma historia de los derechos de la infancia. Justiça, Adolescente e Ato Infracional: Socioeducação e Responsabilização. ILANUD, ABMO, São Paulo. 2006.

NASCIMENTO, Maria Livia do. **Abrigo, pobreza e negligência: percursos de judicialização**. Psicologia & Sociedade, v. 24, Associação Brasileira de Psicologia Social. 2012. Mídia eletrônica.

NEGRÃO, Adriane Vasti Gonçalves. **Acolhimento institucional em tempos de mudança: uma questão em análise**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Assis. São Paulo. 2010.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. **O processo civil na perspectiva dos direitos fundamentais**. Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito–PPGDir./UFRGS, v. 2, n. 4. Porto Alegre. 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova Iorque. 1989.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. São José da Costa Rica. 1969.

PAES, Janiere Portela Leite. **O Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e retrocessos**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF, v. 20. Brasília. 2013.

PEREIRA, Tânia da Silva. O Princípio do Melhor Interesse da Criança: da Teoria à Prática. In: PEREIRA, Rodrigo da Cunha (Org). **A Família na Travessia do Milênio. Anais do II Congresso Brasileiro de Direito de Família**. Belo Horizonte. 2000.

PINHEIRO, Paulo Sérgio; ADORNO, Sergio. **Violência contra crianças e adolescentes, violência social e estado de direito**. São Paulo em Perspectiva, v. 7, n. 1, p. 106-117, Fundação SEADE. São Paulo. 1993.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. In: LEITE, George Salomão (Org.). **Dos Princípios Constitucionais: Considerações em torno das normas principiológicas da Constituição**. Editora Malheiros. São Paulo. 2003.

PIZZOL, Alcebir dal. **A prática do estudo social e da perícia social no judiciário catarinense junto aos procedimentos da infância e da juventude**. Monografia. Especialização em Metodologia de Atendimento da Criança e do Adolescente em Situação de Risco. UDESC-SC. Florianópolis. 2003. Ebook.

RIBEIRO, Jucélia Santos Bispo. **Brincadeiras de meninas e de meninos: socialização, sexualidade e gênero entre crianças e a construção social das diferenças**. Cadernos Pagu, n. 26, p. 145-168, UNICAMP. Campinas. 2006.

RIZZINI, Irene. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Editora Universitária Santa Úrsula. Rio de Janeiro. 1997.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente**. Edições Loyola. São Paulo. 2004.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Ação Afirmativa** - O Conteúdo Democrático do Princípio da Igualdade Jurídica. In: Revista Trimestral de Direito Público, no. 15. P. 85-99. Editora Malheiros. São Paulo. 1996.

SANCHO, Gilbert Armijo. **La tutela constitucional del interés difuso. Un estudio según el nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia de Costa Rica**. In: OVIEDO, Maurício Conzález e ULATE, Elieth Vargas (orgs). Derechos de la Niñez y la Adolescencia - Antología. CONAMAJ, ESCUELA JUDICIAL, UNICEF, Costa Rica. 2001.

SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. **Cálculo amostral**: calculadora on-line. Disponível em: <<http://www.publicacoesdeturismo.com.br/calculoamostral/>>.

SARAIVA, João Batista Costa. **Adolescente em conflito com a lei, da indiferença à proteção integral: uma abordagem sobre a responsabilidade penal juvenil**. Livraria do Advogado Editora, Porto Alegre. 2018. Ebook.

\_\_\_\_\_. **Desconstruindo o Mito da Impunidade**: Um Ensaio de Direito Penal Juvenil. Saraiva. Brasília. 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Livraria do Advogado Editora. Porto Alegre. 2018. Ebook.

SILVA, Joseane de Fátima Machado da; EDUCAÇÃO, Grupo de Trabalho - História da. **As Ações do Juiz Privativo de Menores Paranaense à Educação de Meninas e Meninos nas Décadas de 1930 e 1940**. Anais do XII Congresso Nacional de Educação. Curitiba. 2015.

TARTUCE, Flávio. **Novos princípios do direito de família brasileiro**. Jus Navigandi, Teresina, v. 10, 2007.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª Edição. Editora Saraiva. São Paulo. 2012.

VENÂNCIO, Renato Pinto. **Famílias abandonadas**: Assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador: Séculos XVIII e XIX. Papirus Editora. Campinas. 1999.

WADSWORTH, James E. **Moncorvo Filho e o problema da infância**: modelos institucionais e ideológicos da assistência à infância no Brasil. Revista Brasileira de História, v. 19, n. 37, p. 103-124. São Paulo. 1999.

ZANELLA, Maria Nilvane; LARA, Angela Mara de Barros. **O Código de Menores de 1927, o direito penal do menor e os congressos internacionais**: o nascimento da justiça juvenil. Angelus Novus, n. 10, p. 105-128, USP. São Paulo. 2016.



## ANEXO A - Julgados do TJRS sobre acolhimento institucional entre 2013-2018

ANEXO A: Julgados do TJRS sobre acolhimento institucional entre 2013-2018.												
			CÂMARA JULGADOR A		MANTIDO OU DETERMINADO ACOLOHIMENTO		REFERÊNCIA A LAUDO SOCIAL OU PARECER DE EQUIPE TÉCNICA		HOUE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR			
Nº PROCESS O	JULGAD O	TIPO DE RECURS O	séti ma	oitava	si m	não	si m	não	s i m	n ã o	suspe nsão	
70052533247	07/02/2013	apelação		1	1			1			1	
70052773553	18/02/2013	agravo de instrum ento		1	1			1			1	
70052709524	27/03/2013	apelação	1		-	-	-	-	-			discutia-se a citação por edital do réu e eventual nulidade que possa ter acarretado. Ré concordou em entregar a criança à adoção
70050098060	18/04/2013	apelação		1	1		1				1	
70052925716	04/07/2013	apelação		1	-	-	-	-	-	-	-	ação de prestação de contas contra a casa de acolhimento
70055963193	26/09/2013	apelação		1	-	-		-	-			discutia-se somente a destituição, não o acolhimento
70056940422	11/10/2013	agravo de instrum ento		1	-	-	-	-	-	-	-	recurso intempestivo
70048033047	13/12/2013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	apelação cível sobre sistema remuneratório de policial civil
70057654287	13/03/2014	agravo de instrum ento		1		1	1			1		
70058743576	22/05/2014	apelação		1	-	-	-	-	-	-	-	casal pretendia adoção de criança acolhida antes de finalizar o processo de habilitação para adoção
70060251972	17/07/2014	apelação		1	-	-	-	-	-	-	-	casal pretendia adoção de criança acolhida antes de finalizar o processo de habilitação para adoção
70060759081	22/07/2014	agravo de	1		1		1				1	

		instrum ento										
7005987337 2	21/08/20 14	agravo de instrum ento		1		1	1			1		
7006199690 6	20/11/20 14	habeas corpus		1	1		1			1		
7006334147 3	28/01/20 15	agravo de instrum ento	1		1			1			1	
7006351968 0	25/03/20 15	agravo interno	1		1			1			1	
7006527598 4	16/06/20 15	agravo de instrum ento	1		1		1			1		
7006448872 9	16/07/20 15	apelação		1		1	1			1		
7006583825 2	24/07/20 15	agravo de instrum ento	1		-	-	-	-	-	-	-	discutia-se o dever de a casa de acolhimento levar o grupo familiar até o PPCAAM
7006544607 2	20/08/20 15	agravo de instrum ento		1	-	-	-	-	-	-	-	discutia-se a necessidade de apresentação de petição inicial própria para o acolhimento institucional, diante à existência de ADPF e medida protetiva
7006621194 7	27/08/20 15	conflito de competê ncia		1	-	-	-	-	-	-	-	discutia-se em qual comarca deveria tramitar o processo, se na que existem familiares ou na que reside a genitora
7006569715 3	03/09/20 15	agravo de instrum ento		1	-	-	-	-	-			instauração de processo de habilitação para adoção antes do trânsito em julgado da ADPF
7006699609 1	14/10/20 15	agravo de instrum ento	1		-	-	-	-	-	-	-	discutia-se o dever do MP em requisitar a certidão de nascimento da criança, sem a necessidade de pedido de diligências ao juízo
7006657338 7	04/11/20 15	agravo de instrum ento	1		-	-	-	-	-	-	-	discutia-se a necessidade de apresentação de petição inicial própria para o acolhimento institucional, diante à existência de ADPF e medida protetiva
7006657306 4	04/11/20 15	agravo de instrum ento	1		-	-	-	-	-	-	-	discutia-se a necessidade de apresentação de petição inicial própria para o acolhimento institucional, diante à existência de ADPF e medida protetiva
7006651305	04/11/20	agravo de	1			1	1			1		

2	15	instrum ento										
7006674774 2	02/12/20 15	agravo de instrum ento	1		1			1		1		
7006668378 0	10/12/20 15	agravo de instrum ento		1		1	1			1		
7006622004 7	16/12/20 15	agravo de instrum ento	1		-	-	-	-	-	-	-	ação civil pública contra o Município de Porto Alegre para a ampliação do sistema de acolhimento institucional
7006623459 2	16/12/20 15	agravo de instrum ento	1		-	-	-	-	-	-	-	ação civil pública contra o Município de Porto Alegre para a ampliação do sistema de acolhimento institucional
7006900009 9	25/05/20 16	apelação	-	-	-	-	-	-	-	-	-	discussão acerca do seguro DPVAT decorrente de acidente de trânsito
7006814131 6	29/06/20 16	embargo s de declaraç ão	1		-	-	-	-	-	-	-	ação civil pública contra o Município de Porto Alegre para a ampliação do sistema de acolhimento institucional
7006819271 5	29/06/20 16	embargo s de declaraç ão	1		-	-	-	-	-	-	-	ação civil pública contra o Município de Porto Alegre para a ampliação do sistema de acolhimento institucional
7006689321 5	27/07/20 16	apelação	1		1		1				1	
7006968014 8	28/09/20 16	agravo de instrum ento	1			1	1			1		
<b>TOTAL: 47 processos</b>			<b>23</b>	<b>18</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>24 processos não relacionados à determinação de acolhimento institucional de crianças e adolescentes</b>

**ANEXO B – Processos de acolhimento institucional da Jurisdição Formal da 2ª  
Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS movimentados  
em janeiro, fevereiro e março de 2018**

ANEXO B: Processos de acolhimento institucional da Jurisdição Formal da 2ª Vara do Juizado da Infância e da Juventude de Porto Alegre/RS movimentados em janeiro, fevereiro e março de 2018												
	Nº. PROCESSO	51400052203	51400052211	51400052190	51500002763	51700111817	51600104509	50801126483	51800009607	51700117785	51800008228	TOTAL
	DATA DE INGRESSO	16/05/2014	16/05/2014	15/05/2014	13/01/2015	06/09/2017	09/09/2016	25/02/2002	07/06/2016	19/09/2017	30/01/2018	
	MEDIDA PROTETIVA	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	
	IDADE (em anos)	11	3	7	17	16; 13; 2; 4	1,75	16	15	4	8	9,05
SEXO BIOLÓGICO	masculino	1	1	1		1	1		1	1	1	8
	feminino				1	3		1				5
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL	abandono						1					1
	drogadição	1	1	1								3
	maus-tratos ou abuso				1	4				1	1	7
	falta de condições materiais											0
	negligência								1			1
	conduta da criança ou adolescente											0
	outro (descrever)							1 (mãe possui doença psiquiátrica grave, pai alcoolista)				1

EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	sim					4				1	1	6
	não	1	1	1	1		1	1	1			7
EXISTÊNCIA DE FAMILIARES CONSIDERA DOS APTOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA	não	1	1	1	1		1	1				6
	sim					4			1	1	1	7
	se sim, data de encami nhamento								25/07/2016	25/09/2017 e 09/10/2017	25/09/2017 e 09/10/2017	-
	não foi retirado da convivência familiar					4						4
	houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família									1	1	2
	houve tentativa de experiência familiar											0
TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO	não ocorreu					4						4
	criança ou adolescente não encontrado											0
	emergencial	1	1	1								3
	determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar				1						1	2
	até 5 dias											0
	10 dias							1				1

	15 dias									1		1
	20 dias						1		1			2
	25 dias											0
	30 dias											0
	mais de 30 dias											0
	se mais de 30 dias, quanto tempo											0
HOUE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	13
	sim											0
	se sim, data de encaminhamento											-
	sim, porém inexitosa											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim											0
	não	1	1	1	1	4	1	1	1	1	1	13
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1	1	1		1	1		1	1	8
	não					4			1			5
	evasão											0
	falecimento											0
	maioridade											
	cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	não					4	1		1	1	1	8
	sim	1	1	1	1			1				5
	se sim, data de ajuizamento	01/07/2013	01/07/2013	01/07/2013	04/06/2014			06/12/2001				-
	sim					4	1		1	1		7

[illegible]

[illegible]



<b>EXERCÍCIO DA GUARDA</b>	<i>retirado da convivência familiar</i>											0
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>			1				1	1			3
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>										1	1
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOlhIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>											0
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>											0
	<i>emergencial</i>					1		1		1	1	4
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>											0
	<i>até 5 dias</i>	1		1	1							3
	<i>10 dias</i>						1					1
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>											0
	<i>30 dias</i>											0
	<i>mais de 30 dias</i>		1						1			2
	<i>se mais de 30 dias,</i>		7 meses						6 meses			

[illegible]

	<i>criança, ou de destituição do poder familiar</i>											
	<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>		1					1	1			3
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO</b>	<i>não se aplica</i>	1	1					1	1			4
	<i>ainda não realizado</i>						1					1
	<i>até 15 dias</i>										1	1
	<i>30 dias</i>				1							1
	<i>45 dias</i>			1		1						2
	<i>60 dias</i>											0
	<i>mais de 60 dias</i>									1		1
	<i>se mais de 60 dias, quanto tempo</i>									7 meses		0

[illegible]

[illegible]

	dias, quanto tempo											
HOUE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	sim											0
	se sim, data de encami nhamento											0
	sim, porém inexitosa											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim											0
	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1	1		1			1	1	1	7
	não						1	1				2
	evasão				1							1
	falecimento											0
	maioridade											
	cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	não	1					1					2
	sim		1	1	1	1		1	1	1	1	8
	se sim, data de ajuizamento		02/04/2002	2004	2013	2008		18/05/2017	18/05/2017	18/05/2017	18/05/2017	
FOI DETERMINADA A REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	sim	1			1	1	1		1			5
	não											0
	utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida protetiva da		1	1				1		1	1	5

	<i>mesma criança, ou de destituição do poder familiar</i>											
	<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO</b>	<i>não se aplica</i>		1	1				1		1	1	5
	<i>ainda não realizado</i>											0
	<i>até 15 dias</i>	1				1	1		1			4
	<i>30 dias</i>											0
	<i>45 dias</i>											0
	<i>60 dias</i>											0
	<i>mais de 60 dias</i>				1							1
	<i>se mais de 60 dias, quanto tempo</i>				4 meses							0

	Nº. PROCESO	517001 17637	516001 03383	518000 32048	518000 44984	518000 44992	517001 35937	517000 00047	513000 28017	508015 555872	517000 36378	TOTAL
	DATA DE INGRESSO	18/09/2017	05/09/2016	03/04/2018	26/04/2018	26/04/2018	01/11/2017	03/01/2017	18/03/2013	02/07/2004	04/04/2017	
	MEDIDA PROTETIVA	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	acomliamento institucional	
	IDADE (em anos)	0,6	1	0,4	5	8	1	0,4	15	14	3	4,84
SEXO BIOLÓGICO	masculino	1	1	1			1		1	1	1	7
	feminino				1	1		1				3
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	abandono		1									1
	drogadição							1	1			2
	maus-tratos ou abuso						1					1
	falta de condições materiais			1	1	1					1	4
	negligência									1		1
	conduta da criança ou adolescente											0
	outro (descrever)	1 (risco de vida dos pais - tráfico)										1
EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	sim	1		1	1	1	1		1		1	7
	não		1					1		1		3
EXISTÊNCIA DE FAMILIARES	não		1	1	1	1	1	1		1	1	8
	sim	1							1			2
	se sim, data de encaminhamen to	19/04/2018							07/04/2017, 12/04/2016, 12/04/2017			



<b>CONSIDERA DOS APTOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA</b>									018			
	<i>não foi retirado da convivên cia familiar</i>											0
	<i>houve novo acolhim ento após a entrega da guarda à família</i>								1			1
	<i>houve tentativa de experien cia familiar</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMEN TO INSTITUCIO NAL E A EFETIVA INSTITUCIO NALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>	1										1
	<i>criança ou adoles cente não encont rado</i>											0
	<i>emergen cial</i>				1	1				1		3
	<i>determin ado antes, no processo de acolhime nto institucio nal de irmãos ou no de destituiç ão do poder familiar</i>											0
	<i>até 5 dias</i>		1	1								2
	<i>10 dias</i>							1				1
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>								1			1
	<i>30 dias</i>											0
	<i>mais de 30 dias</i>						1				1	2

	<i>se mais de 30 dias, quanto tempo</i>						45 dias				7 meses	
HOUE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	<i>não</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	<i>sim</i>											0
	<i>se sim, data de encaminhamento</i>											0
	<i>sim, porém inexitosa</i>											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	<i>sim</i>											0
	<i>não</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	<i>sim</i>		1	1	1	1	1	1		1	1	8
	<i>não</i>	1							1			2
	<i>evasão</i>											0
	<i>falecimento</i>											0
	<i>maioridade</i>											
	<i>cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado</i>											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	<i>não</i>	1		1	1	1	1					5
	<i>sim</i>		1					1	1	1	1	5
	<i>se sim, data de ajuizamento</i>		10/01/2017					06/04/2017	04/06/2013 (improcedente)	25/11/2004	13/06/2017	
FOI DETERMINADA A REALIZAÇÃO DE LAUDO	<i>sim</i>	1	1				1	1		1	1	6
	<i>não</i>											0
	<i>utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida</i>								1			1

SOCIAL	protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar											
	utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência			1	1	1						3
TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO	não se aplica			1	1	1			1			4
	ainda não realizado											0
	até 15 dias	1					1				1	3
	30 dias											0
	45 dias							1				1
	60 dias											0
	mais de 60 dias		1							1		2
	se mais de 60 dias, quanto tempo		180 dias							90 dias		0

[illegible]



[illegible]



[illegible]



<b>EXERCÍCIO DA GUARDA</b>	<i>retirado da convivência familiar</i>								1			1
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>									1		1
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>								1			1
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>											0
	<i>emergencial</i>		1					1				2
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>					1	1	1				3
	<i>até 5 dias</i>										1	1
	<i>10 dias</i>											0
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>											0
	<i>30 dias</i>	1										1
	<i>mais de 30 dias</i>			1						1		2
	<i>se mais de 30</i>			60 dias						10 meses		

[illegible]

	<i>mesma criança, ou de destituição do poder familiar</i>											
	<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>	1		1			1		1			4
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO</b>	<i>não se aplica</i>	1		1			1		1			4
	<i>ainda não realizado</i>		1		1	1						3
	<i>até 15 dias</i>											0
	<i>30 dias</i>							1				1
	<i>45 dias</i>											0
	<i>60 dias</i>										1	1
	<i>mais de 60 dias</i>									1		1
	<i>se mais de 60 dias, quanto tempo</i>									120 dias		0

[illegible]

<b>EXERCÍCIO DA GUARDA</b>	<i>retirado da convivência familiar</i>											0
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>		1									1
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>											0
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>											0
	<i>emergencial</i>											0
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>	1							1	1		3
	<i>até 5 dias</i>		1									1
	<i>10 dias</i>											0
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>					1						1
	<i>30 dias</i>				1							1
	<i>mais de 30 dias</i>			1			1	1			1	4
	<i>se mais de 30</i>			60 dias			90 dias	90 dias			40 dias	

	dias, quanto tempo											
HOUE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	sim											0
	se sim, data de encami nhamento											0
	sim, porém inexitosa											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim											0
	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1			1	1	1	1		1	7
	não											0
	evasão			1								1
	falecimento											0
	maioridade				1					1		2
	cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	não			1	1	1						3
	sim	1	1				1	1	1	1	1	7
	se sim, data de ajuizamento	18/05/2017	27/09/2016				10/08/2015	10/08/2015	10/08/2015	10/08/2015		
FOI DETERMINADA A REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	sim				1						1	2
	não											0
	utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida protetiva da	1					1	1	1	1		5



[illegible]



<b>EXERCÍCIO DA GUARDA</b>	<i>retirado da convivência familiar</i>											0
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>						1					1
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>											0
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>											0
	<i>emergencial</i>	1		1	1		1				1	5
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>						1		1		1	3
	<i>até 5 dias</i>											0
	<i>10 dias</i>											0
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>											0
	<i>30 dias</i>											0
	<i>mais de 30 dias</i>		1						1			2
	<i>se mais de 30</i>		7 meses						14 meses			

	dias, quanto tempo											
HOUE COLOCAÇÃ O EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	sim											0
	se sim, data de encami nhamen to											0
	sim, porém inexitosa											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim											0
	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1	1	1	1	1	1		1	1	9
	não											0
	evasão											0
	falecimen to											0
	maiorida de								1			
	cumpri mento de medida socioed ucativa em meio fechado											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃ O DO PODER FAMILIAR	não		1				1		1			3
	sim	1		1	1	1		1		1	1	7
	se sim, data de ajuiza mento	06/03/2 003		26/08/2 008	26/08/2 008	26/08/2 008		09/06/2 016		10/12/2 014	10/12/2 014	
FOI DETERMINA DA A REALIZAÇÃ O DE LAUDO SOCIAL	sim	1	1	1			1	1	1		1	7
	não											0
	utilizado laudo do process o de acolhim ento de irmãos, de outra medida protetiva da					1	1			1		3

	<i>mesma criança, ou de destituição do poder familiar</i>											
	<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO</b>	<i>não se aplica</i>				1	1				1		3
	<i>ainda não realizado</i>											0
	<i>até 15 dias</i>		1									1
	<i>30 dias</i>							1				1
	<i>45 dias</i>											0
	<i>60 dias</i>	1										1
	<i>mais de 60 dias</i>			1			1		1		1	4
	<i>se mais de 60 dias, quanto tempo</i>			7 meses			4 meses		90 dias		4 meses	0

	Nº. PROCESO	513001 25357	509000 37566	517001 02575	514000 46721	514000 56713	509000 76731	509000 76723	517000 75543	512000 99702	512000 99699	TOTAL
	DATA DE INGRESSO	05/11/2013	30/04/2009	18/08/2017	28/05/2014	28/05/2014	06/08/2009	06/08/2009	28/06/2017	05/10/2012	15/10/2012	
	MEDIDA PROTETIVA	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	
	IDADE (em anos)	21	16	8	9	1	13	15	14	12	12	12.1
SEXO BIOLÓGICO	masculino		1	1	1		1	1	1	1		7
	feminino	1				1					1	3
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	abandono		1									1
	drogadição	1										1
	maus-tratos ou abuso			1	1							2
	falta de condições materiais					1				1	1	3
	negligência											0
	conduta da criança ou adolescente								1			1
	outro (descrever)						1 (residência familiar usada para guardar drogas)	1 (residência familiar usada para guardar drogas)				2
EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	sim	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	não											0
EXISTÊNCIA	não	1	1	1			1	1	1	1	1	8
	sim				1	1						2
	se sim,				03/09/2							

[illegible]

[illegible]

REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	irmãos, de outra medida protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar	1								1	1	3
	utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência						1	1				2
TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO	não se aplica	1					1	1		1	1	5
	ainda não realizado			1								1
	até 15 dias											0
	30 dias											0
	45 dias		1		1							2
	60 dias					1						1
	mais de 60 dias								1			1
	se mais de 60 dias, quanto tempo								5 meses			0

[illegible]



[illegible]

	<i>dias, quanto tempo</i>											
HOUE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	<i>não</i>	1	1	1			1	1	1	1	1	8
	<i>sim</i>				1	1						2
	<i>se sim, data de encaminhamento</i>				11/01/2012	11/01/2012						-
	<i>sim, porém inexistosa</i>				1	1						2
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	<i>sim</i>											0
	<i>não</i>	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	<i>sim</i>	1	1		1	1			1	1	1	7
	<i>não</i>			1			1	1				3
	<i>evasão</i>											0
	<i>falecimento</i>											0
	<i>maioridade</i>											
	<i>cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado</i>											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	<i>não</i>			1			1	1	1	1	1	6
	<i>sim</i>	1	1		1	1						4
	<i>se sim, data de ajuizamento</i>	28/05/2008	27/02/2014		03/11/2010	03/11/2010						
FOI DETERMINADA A REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	<i>sim</i>			1	1		1		1	1	1	6
	<i>não</i>							1				1
	<i>utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida protetiva da</i>	1	1			1						3

	<i>mesma criança, ou de destituição do poder familiar</i>											
	<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO</b>	<i>não se aplica</i>	1	1			1		1				4
	<i>ainda não realizado</i>											0
	<i>até 15 dias</i>			1								1
	<i>30 dias</i>											0
	<i>45 dias</i>						1					1
	<i>60 dias</i>								1	1	1	3
	<i>mais de 60 dias</i>				1							1
	<i>se mais de 60 dias, quanto tempo</i>				90 dias							0

	Nº. PROCES SO	518000 08252	515000 18007	512000 01362	514000 68363	509001 15249	513000 98716	513000 54565	508012 33140	514001 30280	515000 75620	TOT AL
	DATA DE INGR ESSO	22/08/2 017	27/02/2 015	04/01/2 012	26/04/2 014	24/11/2 009	04/09/2 013	28/05/2 013	27/02/2 003	14/11/2 014	07/07/2 015	
	MEDID A PROT ETIVA	aco lhi me nto insti tuci ona l	outra s medi das prote tivas	aco lhi me nto insti tuci ona l	aco lhi me nto insti tuci ona l	aco lhi me nto insti tuci ona l	aco lhi me nto insti tuci ona l	aco lhi me nto insti tuci ona l	aco lhi me nto insti tuci ona l	aco lhi me nto insti tuci ona l		
	IDADE (em anos)	12	3	17	12	15	14	15	16	15	17	13. 6
SEXO BIOLÓGICO	masculin o	1		1	1	1	1	1			1	7
	feminino		1						1	1		3
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMEN TO INSTITUCIO NAL	abandon o											0
	drogadiç ão		1									1
	maus-trat os ou abuso					1						1
	falta de condiçõe s materiais											0
	negligênc ia	1						1	1			3
	conduta da criança ou adolesen te			1	1							2
	outro (descrev er)						1 (pais falecido s, sem familiar es aptos/in teressa dos)			1 (pais falecido s, sem familiar es aptos/in teressa dos)	1 (pais falecido s, sem familiar es aptos/in teressa dos)	3
EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	sim	1			1	1	1	1		1	1	7
	não		1	1					1			3
EXISTÊNCIA DE	não	1		1	1		1	1	1	1	1	8
	sim		1			1						2
	se sim, data de		09/03/2 015			27/07/2 017 e						

FAMILIARES CONSIDERADOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA	encaminhamen to					24/04/2 018						
	não foi retirado da convivência familiar											0
	houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família					1						1
	houve tentativa de experiência familiar					1						1
TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO	não ocorreu		1									1
	criança ou adolescente não encontrado											0
	emergencial								1			1
	determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no destituição do poder familiar				1						1	2
	até 5 dias	1										1
	10 dias											0
	15 dias											0
	20 dias											0
	25 dias					1		1				2
	30 dias						1					1

[illegible]

REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	irmãos, de outra medida protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar						1				1	2
	utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência				1							1
TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO	não se aplica				1		1				1	3
	ainda não realizado											0
	até 15 dias											0
	30 dias							1		1		2
	45 dias											0
	60 dias	1	1			1						3
	mais de 60 dias			1					1			2
	se mais de 60 dias, quanto tempo			6 meses					90 dias			0

[illegible]



<b>EXERCÍCIO DA GUARDA</b>	<i>retirado da convivência familiar</i>											0
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>					1						1
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>											0
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>											0
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>			1								1
	<i>emergencial</i>	1							1	1		3
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>						1	1				2
	<i>até 5 dias</i>										1	1
	<i>10 dias</i>											0
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>											0
	<i>30 dias</i>				1							1
	<i>mais de 30 dias</i>		1			1						2
	<i>se mais de 30</i>		8 meses			16 meses						

	dias, quanto tempo											
HOUE COLOCAÇÃ O EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	sim											0
	se sim, data de encami nhamen to											0
	sim, porém inexitosa											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESC CENTE	sim											0
	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESC NTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1			1	1	1			1	6
	não			1	1				1	1		4
	evasão											0
	falecimen to											0
	maiorida de											
	cumpri mento de medida socioed ucativa em meio fechado											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃ O DO PODER FAMILIAR	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	sim											0
	se sim, data de ajuiza mento											
FOI DETERMINA DA A REALIZAÇÃ O DE LAUDO SOCIAL	sim	1			1	1			1	1	1	6
	não			1								1
	utilizado laudo do process o de acolhim ento de irmãos, de outra medida protetiva da						1	1				2





<b>EXERCÍCIO DA GUARDA</b>	<i>retirado da convivência familiar</i>											0
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>			1			1	1	1			4
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>								1		1	2
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLOHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO</b>	<i>não ocorreu</i>											0
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>					1						1
	<i>emergencial</i>				1							1
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>										1	1
	<i>até 5 dias</i>						1	1	1			3
	<i>10 dias</i>		1									1
	<i>15 dias</i>											0
	<i>20 dias</i>											0
	<i>25 dias</i>			1								1
	<i>30 dias</i>	1										1
	<i>mais de 30 dias</i>									1		1
	<i>se mais de 30</i>									60 dias		

	dias, quanto tempo											
HOUE COLOCAÇÃ O EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
	sim											0
	se sim, data de encami nhamen to											0
	sim, porém inexitosa											0
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim											0
	não	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	10
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1	1	1		1	1		1		7
	não					1			1		1	3
	evasão											0
	falecimen to											0
	maiorida de											
	cumpri mento de medida socioed ucativa em meio fechado											0
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃ O DO PODER FAMILIAR	não		1	1		1						3
	sim	1			1		1	1	1	1	1	7
	se sim, data de ajuiza mento	23/06/2 006			26/12/2 006		03/08/2 009	03/08/2 009	03/08/2 009	08/09/2 014	10/05/2 016	
FOI DETERMINA DA A REALIZAÇÃ O DE LAUDO SOCIAL	sim				1	1		1		1		4
	não											0
	utilizado laudo do process o de acolhim ento de irmãos, de outra medida protetiva da	1					1		1		1	4



	Nº. PROCESO	511000 36652	511000 36644	511000 59121	518000 01606	511000 20080	514001 27157	508013 60400	517000 00080	517000 14528	510000 27686	TO TAL
	DATA DE INGRESSO	19/04/2011	19/04/2011	17/06/2011	11/01/2018	04/03/2011	07/11/2014	21/10/2004	04/01/2017	13/02/2017	30/03/2010	
	MEDIDA PROTETIVA	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	acolhimento institucional	
	IDADE (em anos)	14	17	17	15	17	3	14	1	1	7	10.6
SEXO BIOLÓGICO	masculino	1	1					1	1			4
	feminino			1	1	1	1			1	1	6
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	abandono							1				1
	drogação											0
	maus-tratos ou abuso	1	1	1					1			4
	falta de condições materiais					1						1
	negligência						1				1	2
	conduta da criança ou adolescente				1							1
	outro (descrever)									1 (suspeita de que haveria a adoção irregular do bebê)		1
EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	sim	1	1	1	1		1	1	1		1	8
	não					1				1		2
EXISTÊNCIA DE FAMILIAR	não				1		1	1			1	4
	sim	1	1	1		1			1	1		6
	se sim, data de encami	25/04/2014, 31/10/2	25/04/2014, 31/10/2	16/12/2015		14/10/2014			14/05/2018	16/02/2017		





[illegible]

<b>O DE LAUDO SOCIAL</b>	<i>de outra medida protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar</i>	1	1									2
	<i>utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência</i>				1							1
<b>TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO</b>	<i>não se aplica</i>	1	1		1							3
	<i>ainda não realizado</i>										1	1
	<i>até 15 dias</i>						1					1
	<i>30 dias</i>											0
	<i>45 dias</i>									1		1
	<i>60 dias</i>							1				1
	<i>mais de 60 dias</i>			1		1			1			3
	<i>se mais de 60 dias, quanto tempo</i>			90 dias		8 meses			90 dias			0

	Nº. PROCESSO	51000027 287	51300004 797	51300004 789	51100014 403	51700045 784	51300071 028	T O T A L
	DATA DE INGRESSO	30/03/201 0	15/01/201 3	15/01/201 3	15/02/2011	25/04/201 7	20/02/200 6	
	MEDIDA PROTETIVA	acolhiment o institucion al	acolhiment o institucion al	acolhimen to institucion al	acolhime nto institucio nal	acolhiment o institucion al	acolhimen to institucion al	
	IDADE (em anos)	13	10	12	16	3	13	1 1. 1 7
SEXO BIOLÓGICO	masculino	1	1		1		1	4
	feminino			1		1		2
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	abandono	1			1			2
	drogadição							0
	maus-tratos ou abuso							0
	falta de condições materiais					1		1
	negligência		1	1			1	3
	conduta da criança ou adolescente							0
	outro (descrever)							0
EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	sim	1	1	1	1	1	1	6
	não							0
EXISTÊNCIA DE FAMILIARES CONSIDERADOS APTOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA	não	1	1	1			1	4
	sim				1	1		2
	se sim, data de encaminhamento				16/04/201 4			
	não foi retirado da convivência familiar					1		1
	houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família				1			1
	houve tentativa de experiência familiar	1						1
TEMPO DECORRIDO	não ocorreu					1		1
	criança ou adolescente não encontrado							0
	emergencial				1		1	2

ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO	determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar							0
	até 5 dias	1						1
	10 dias							0
	15 dias							0
	20 dias							0
	25 dias							0
	30 dias							0
	mais de 30 dias		1	1				2
	se mais de 30 dias, quanto tempo		15 meses	15 meses				
HOVE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	1	1	1	1	1	1	6
	sim							0
	se sim, data de encaminhamento							0
	sim, porém inexitosa							0
HOVE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim							0
	não	1	1	1	1	1	1	6
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	1	1	1			1	4
	não					1		1
	evasão							0
	falecimento							0
	maioridade							
	cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado				1			1
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	não					1		1
	sim	1	1	1	1		1	5
	se sim, data de ajuizamento	29/12/2011	25/07/2014	25/07/2014	18/01/2012 (perda objeto - falecimento genitora)		20/02/2006	
FOI DETERMINADA A	sim	1			1	1		3
	não							0

REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar		1	1			1	3
	utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência							0
TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO	não se aplica		1	1			1	3
	ainda não realizado							0
	até 15 dias	1						1
	30 dias					1		1
	45 dias				1			1
	60 dias							0
	mais de 60 dias							0
	se mais de 60 dias, quanto tempo							0

		RESULTADOS FINAIS
	TOTAL DE PROCESSOS	146
	TOTAL DE CRIANÇAS/ADOLESCENTES	149 (valor utilizado para o cálculo dos percentuais deste estudo, exceto os que se informa base cálculo diversa)
	IDADE MÉDIA	11,36 anos
MEDIDA PROTETIVA	<i>acolhimento institucional</i>	145
	<i>outras medidas protetivas</i>	1
SEXO BIOLÓGICO	<i>masculino</i>	91 (61,07%)
	<i>feminino</i>	58 (38,93%)
MOTIVO DO INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	<i>abandono</i>	20 (13,42%)
	<i>drogadição</i>	30 (20,13%)
	<i>maus-tratos ou abuso</i>	27 (18,12%)
	<i>falta de condições materiais</i>	18 (12,08%)
	<i>negligência</i>	23 (15,43%)
	<i>conduta da criança ou adolescente</i>	23 (15,43%)
	<i>outro</i>	8 (5,36%)
EXISTÊNCIA DE MEDIDA PROTETIVA PRÉVIA	<i>sim</i>	114 (76,51%)
	<i>não</i>	35 (23,49%)
EXISTÊNCIA DE FAMILIARES CONSIDERADOS APTOS AO EXERCÍCIO DA GUARDA	<i>não</i>	103 (69,12%)
	<i>sim</i>	46 (30,87%)
	<i>se sim, média geral de tempo entre o ingresso da ação e o encaminhamento para a família (computado o primeiro, se houver mais de um)</i>	15,30 meses (contado sobre os 38 casos em que houve encaminhamento para a família após o ingresso da ação)
	<i>não foi retirado da convivência familiar</i>	8 (5,36%)
	<i>houve novo acolhimento após a entrega da guarda à família</i>	20 (43,47% dos casos em que houve concessão da guarda a familiar)
	<i>houve tentativa de experiência familiar</i>	11 (7,38% do total de casos ou 23,91% dos casos em que houve concessão da guarda a familiar)
TEMPO DECORRIDO ENTRE O INGRESSO DA AÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E A EFETIVA INSTITUCIONALIZAÇÃO	<i>não ocorreu</i>	12 (8,05%)
	<i>criança ou adolescente não encontrado</i>	5 (3,35%)
	<i>emergencial</i>	36 (24,16%)
	<i>determinado antes, no processo de acolhimento institucional de irmãos ou no de destituição do poder familiar</i>	27 (18,12%)
	<i>até 5 dias</i>	20 (13,42%)
	<i>10 dias</i>	6 (4,02%)
	<i>15 dias</i>	2 (1,34%)

	20 dias	3 (2,01%)
	25 dias	5 (3,35%)
	30 dias	5 (3,35%)
	mais de 30 dias	28 (18,79%)
	se mais de 30 dias, quanto tempo	média entre esses 28 casos é de <u>5,53 meses</u>
HOUE COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA	não	145 (97,31%)
	sim	4 (2,69%)
	tempo medio	40,25 meses
	sim, porém inexitosa	3 (75% dos casos em que houve tentativa)
HOUE ADOÇÃO DA CRIANÇA OU ADOLESCENTE	sim	0
	não	149 (100% dos casos)
CRIANÇA OU ADOLESCENTE AINDA ESTÁ ACOLHIDO	sim	101 (67,78%)
	não	37 (24,83%)
	evasão	4 (2,68%)
	falecimento	1 (0,67%)
	maioridade	2 (1,34%)
	cumprimento de medida socioeducativa em meio fechado	2 (1,34%)
HÁ AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR	não	68 (45,63%)
	sim	81 (54,36%)
	tempo médio entre o ajuizamento da ação de acolhimento e a ação de destituição	19,28 meses (entre os 59 casos em que foi posterior ao acolhimento)
	anterior ao acolhimento	12
	ajuizada de forma cumulada ao acolhimento	5
	sem data informada no processo de acolhimento	4
FOI DETERMINADA A REALIZAÇÃO DE LAUDO SOCIAL	sim	86 (57,71%)
	não	2 (1,34%)
	utilizado laudo do processo de acolhimento de irmãos, de outra medida protetiva da mesma criança, ou de destituição do poder familiar	42 (28,18%)
	utilizado relatório avaliativo da casa de acolhimento ou relatórios do Conselho Tutelar e demais serviços de assistência	19 (12,75%)
TEMPO DECORRIDO ENTRE A DETERMINAÇÃO DO LAUDO SOCIAL E SUA REALIZAÇÃO	não se aplica	63 (42,28%)
	ainda não realizado	6 (4,02%)
	até 15 dias	18 (12,08%)
	30 dias	12 (8,05%)



	45 días	7 (4,69%)
	60 días	19 (12,75%)
	mais de 60 días	24 (16,10%)
	se mais de 60 días, quanto tempo	0